

Социални и икономически аспекти на плоското (пропорционално) данъчно облагане

д-р Димитър Нинов

1. Кратка история

През периода от 1994 до първата половина на 2007 г. т.нар. плосък (пропорционален) данък, чиито относителен размер е независим от размера на доходите и финансовите възможности на данъкоплатците, се възприема общо от **15 бивши социалистически страни** от Европа. Първи са Естония (1994 г.) и Литва (1995 г.), последвани от Латвия (1996 г.), Русия (2001 г.), Словакия и Украйна (2004 г.), Румъния и Грузия (2005 г.), Приднестровие (2006 г.), Монголия, Киргизстан, Македония, Черна гора и Казахстан (2007 г.). В 14 от тях **необлагаемият минимум е запазен, а размерът му съществено повишен.**

В Естония необлагаемият минимум е повишен 1,5 пъти; в Словакия – 2,08 пъти; в Литва – 3,29 пъти; в Украйна – 3,62 пъти и т.н.

В края на м. юли 2007 г. лидерите на тройната коалиция в България, а месец по-късно и тяхното правителство обявяват

официално своето решение за: намаляване от 1 октомври 2007 г. на общия размер на задължителните осигурителни вноски с **3 процентни пункта и въвеждане от 1 януари 2008 г. на: плосък данък в размер на 10 %; премахване на необлагаемия минимум за всички физически лица, включително за най-нискодоходните, с РМД на член от семействата им под ЛБ; повишаване относителния дял на задължителните лични осигурителни вноски от 35 % на 40 %; повишаване размера на максималния осигурителен доход от 1400 лв. на 2000 лв.; въвеждане на единен размер от 25 % за нормативно признатите разходи при т.нар. свободни професии.**

Дни след като правителството обявява това свое решение, неговите членове заявяват от малкия екран, че се „търсят механизми“ за компенсиране на негативните последици от въвеждането на плоския данък за „най-ниско доходните групи“ от заетите лица с БМД до 430 лв.¹, включително заетите в частния сектор, чиито заплати държавата не може непосредствено да определя. Целта била „да няма губещи“ от предлаганите промени в данъчното и осигурителното законодателство.

¹ По-прецизните разчети показват, че този размер е занижен. Ощетен от плоския данък се оказват всички лица с БМД до 450 лв. – ако при разчета се ползва размерът на ЗЛОВ до 30 август 2007 г. от 12,425 %; до 490 лв. – ако в разчета се ползва размерът на ЗЛОВ от 1 октомври 2007 г. от 11,375 %; до 460 лв. – ако се ползва средно претеглената стойност на ЗЛОВ за 2007 г. от 12,1625 %.

В края на м. октомври 2007 г. правителството внесе в Народното събрание проекта на закона за изменение и допълнение на Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ) и на останалите данъчни и осигурителни закони, както и законопроектите за държавния бюджет, бюджета на НОИ и този на НЗОК.

В материалите към законопроекта за изменение и допълнение на ЗДДФЛ изрично се отбелязва, че **„някои от съществуващите данъчни облекчения и намаления ще бъдат премахнати, други – променени“, а минималният размер на работната заплата – повишен на 220 лв.** Вън от това в законопроекта за държавния бюджет се предвиждат 57 млн. лв. за компенсиране на негативните последици от въвеждането на плоския данък върху разполагаемите доходи на ниско- и среднодоходните групи от наетите лица **в бюджетната сфера с БМД до 430 лв.**

По-късно ще се окаже, че т.нар. компенсиращ механизъм не е довел до адекватна компенсация на негативните последици от плоския данък върху разполагаемите размери на работните заплати за значителен брой от заетите лица в бюджетната сфера.

Нерешен остава и въпросът, и вижданията на правителството, както и намеренията на частния бизнес за компенсиране негативните последици от въвеждането на плоския данък за около 739 000 до 1 137 000 наети лица в частния сектор с БМД от 190-195 лв. до 450-490 лв.²

Още от самото начало на неговото оповестяване, правителственото решение за **въ-**

веждане на плосък 10-процентов данък, премахване на необлагаемия минимум за доходите на физическите лица, намаляване на общия размер на ЗОВ с 3 процентни пункта и повишаване относителния дял в тях на ЗЛОВ от 35 % на 40 % предизвиква вълна от остри критики, несъгласия и въпроси. Голяма част от тях намират израз в материалите и дискусията по плоския данък на организираната от КНСБ конференция на 5 декември 2007 г.³, на която присъстват народни представители, включително председателите на здравната, социалната, икономическата и бюджетната комисия при НС. Представителите на правителството и парламента се оказват неподготвени, за да дадат смислени и обосновани отговори на много от поставените въпроси, включително на основния въпрос, свързан с въвеждането на плоския данък от 1 януари 2008 г. – **въпроса за неговите социални цели и последици.** По този начин се затвърждава първоначалното впечатление, че въпросното решение на тримата партийни лидери от края на м. юли 2008 г., последвано от правителственото решение от 30 август същата година, **е взето без необходимата предварителна подготовка и експертни разчети и анализи** върху неговите краткосрочни, средносрочни и дългосрочни пряко социални и косвено икономически последици. Независимо от това, **на 18 декември 2007 г.** Народното събрание одобрява предложения законопроект за изменение и допълнение на ЗДДФЛ, предвиждащ: въвеждането от 1 януари 2008 г. на 10-процентов плосък (пропорционален) данък; премахване на необлагаемия минимум и на данъчните облекчения за семейства с непълнолетни деца и повишаване на максималния осигурителен доход **от 1400 лв. на 2000 лв.** Предложението за повишаване относителния

² Показаният тук брой на засегнатите от въвеждането на плоския данък наети лица през 2008 г. в частния сектор е средногодишен. Изчислен е на основата на данни на НОИ за разпределението на наетите и осигурени лица през 2006 г. в групи по размер на техния осигурителен доход.

³ Материалите от тази конференция са публикувани в сп. „Синди труг“, бр. 11/12 от 2007 г., стр. 2-8.

гял на задължителните лични осигурителни вноски (ЗЛОВ) в общият им размер **от 35 % на 40 % е утвърдено преди това и влязло в сила от 1 октомври 2007 г.** Приетият закон за държавния бюджет предвижда малко над **57 млн. лв.** за компенсиране на неблагоприятните последици от въвеждането на плоския данък, единствено за наетите лица **в бюджетната сфера** с месечни доходи **до 430 лв.**

Малко по-късно, през м. януари 2008 г., правителството приема и решение за повишаване на минималната работна заплата **от 180 лв. на 220 лв.**

2. Какво представлява плоският данък и какви са неговите преки социални, а косвено и икономически последици за ниско- и голяма част от среднодоходните групи от наетите лица, в т.ч. за около 739 хиляди до 1137 хиляди ниско- и среднодоходни наети лица в реалния сектор, за които държавата пряко няма как и не се ангажира с каквито и да било компенсации.

За да си отговорим на този конкретен въпрос, следва да имаме предвид няколко общи и по-важни обстоятелства, статистически факти и съображения, а именно:

1) При равни други условия, с въвеждането от 1 януари 2008 г. на 10-процентовия плосък данък върху доходите на физическите лица, съчетано с премахване на необлагаемия минимум и данъчните облекчения за семейства с непълнолетни деца, символично повишен размер на месечните добавки за деца – **от 18/20 лв. на 25 лв.,** повишен относителен дял на задължителните лични осигурителни

вноски **от 35 % на 40 %, влязлото в сила от 1 октомври 2007 г. намаление на общия размер на ЗОВ с 3 процентни пункта и отсъствието на гаранции за компенсиране на негативните последици на плоския данък върху разполагаемите доходи за ниско- и голяма част от среднодоходните лица, заети в частния сектор, от 1 януари 2008 г.:**

- **данъчно задължени стават и най-нискодоходните групи от наетите лица в бюджетната сфера и частния сектор с брутни месечни доходи до и над съществуващия през 2007 г. необлагаем минимум от 200 лв. месечно, включително част от лицата с новите и повишени размери на минималната работна заплата;**
- **общата данъчна и осигурителна тежест (ОДОТ) за ниско- и голяма част от среднодоходните групи от наетите лица с брутни месечни работни заплати (доходи) до 450-490 лв. ще се повиши в общия случай (за осигурените по условията на III категория труд) от 12,425 % до 1 октомври 2007 г. и 11,375 % през последното тримесечие на 2007 г. до 21,7 % след 1 януари 2008 г.; и което е също важно – тя се изравнява с ОДОТ за лица от по-високодоходните групи, в т.ч. с брутни месечни доходи до размера и десетки пъти над максималния осигурителен доход от 2000 лв.;**
- **общата данъчна и осигурителна тежест за групата на богатите – лицата с БМД над 2000 лв., прогресивно намалява успоредно с нарастването на техните лични доходи, т.е. става толкова по-малка, колкото по-голям е брутният размер на личните им доходи.**

Конкретното намаление през 2008 спрямо 2007 г. на разполагаемите размери на работните заплати за наети лица в частния сектор с минимални брутни заплати от 200 лв., повишени от 1 януари на 220 лв., въпреки повишението ѝ, както

и на работните заплати от 225, 250, 300, 400 и 450 лв., възлиза на -2,89 лв., -20,87 лв., -19,40 лв., -15,03 лв., -10,03 лв. -5,03 лв. и съответно на -0,04 лв.

За сметка на това конкретното увеличение на разполагаемите месечни доходи на високо- и много високодоходни лица, примерно с БМД от 2000, 10 000, 15 000, 20 000 и 30 000 лв., възлиза съответно на: 177,86 лв.; 2053,30 лв.; 3225,45 лв.; 4397,60 лв. и на 6741,90 лв. – без за това да е необходимо увеличаване на brutните им номинални размери⁴.

Тези промени са още по-грастични, необосновани и показателни, ако сравняваме размерите и промените в размерите на **общата данъчна и осигурителна тежест (ОДОТ) през 2008 спрямо 2000 или 2001 г.**, както това е показано в таблица 1.

Тези промени в ОДОТ са графично изобразени на фигура 1.

От данните в таблица 1 се вижда, че през интересувания ни период **общата данъчна и осигурителна тежест за:**

- най-нискодоходната група данъкоплатци – за носителите на минимална работна заплата – **се повишава от 9 % през 2000 г. и 8,4 % през 2001 г. до 12,16 % през 2007 г. и 21,7 % през 2008 г., т.е. с 12,7 до 13,3 процентни пункта или 2,4 до 2,6 пъти за 7 до 8 години;**
- за носителите на средна работна сила и средна работна заплата **ОДОТ се променя незначително – от 22,48 % през 2000 г. и 20,51 % през 2001 г. до 20,14 % през 2007 г. и 21,7 % през 2008 г.;**
- за представителите на високодоходните групи с brutни месечни доходи, равни на

Таблица 1. Стойности и промени в ефективния размер на общата данъчна и осигурителна тежест за представителите на ниско-, средно- и високо- и много високодоходните групи през 2000 – 2008 г. (най-яркото и вярно “огледало” на истинските социални цели и последици на общата данъчна и осигурителна политика на правителството през периода 2000-2008 г.)

Групи	Мярка	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Нискодоходна група	%	9,00	8,40	10,50	10,50	10,50	12,54	12,45	12,43	21,70
Среднодоходна група	%	22,48	20,51	21,05	20,31	20,28	21,53	20,14	21,18	21,70
Високодоходна група	%	28,24	25,09	26,79	27,18	27,20	26,69	25,95	26,80	21,70
Много високодоходна група (20 000 лв.)	%	39,42	37,36	29,10	29,10	29,16	24,39	24,40	24,38	11,17

⁴ В основата на разчета е заложен средният размер на ЗЛОВ до 1 октомври 2007 г. от 12,425 % в общия случай (за лицата осигурени по условията на III категория труд).

Ако обаче в неговата основа поставим размера на ЗЛОВ за четвъртото тримесечие на 2007 г. от 11,375 % или средно претегления им размер за 2007 г. от 12,1625 %, конкретните размери на интересувашите ни разполагаеми месечни доходи ще се променят, макар че тези промени няма да променят принципно и съществено нашите оценки. Например: Ако използваме размера на ЗЛОВ за последното тримесечие на 2007 г., границата на засегнатите от плоския данък наети лица ще достигне 490 лв. По-конкретно, при това и при равни други условия, РМД за лица с БМД от 490 лв. ще се увеличи с 0,04 лв., а този на наето лице с 491 лв. ще се намали с 0,04 лв.

Ако при равни други условия в разчета използваме средно претегления размер на ЗЛОВ за 2007 г. от 12,1625 %, границата ще се ориентира около лицата с БМД от 460 лв. и символичното увеличение на РМД с 0,02 лв.

максималния размер на осигурителния доход, **ОДОТ през интересуващия ни период съществено намалява – от 32,03 % през 2000 г. и 31,72 % през 2001 г. до 29,52 % през 2007 г. и 21,7 % през 2008 г., т.е. с около 10,33 процента или 1,5 пъти;**

• **най-съществено се намалява ОДОТ за групата на богатите данъкоплатци с БМД над 400 лв.** Например за лица с брутен месечен доход от 20 000 лв. **ОДОТ пада от 39,42 % през 2000 г. и 37,37 % през 2001 г. до 24,39 % през 2007 г. и 11,17 % през 2008 г. и следващите години, т.е. с 28,25 процентни пункта, което е 3,53 пъти намаление.**

Допълнителни разчети показват, че ако се съди от средногодишното подоходно разпределение на наетите и осигурени лица през **2007 г.** (по данни на НОИ за разпределението на осигурените лица в групи според размера на техния осигурителен доход), макар и определен с условности:

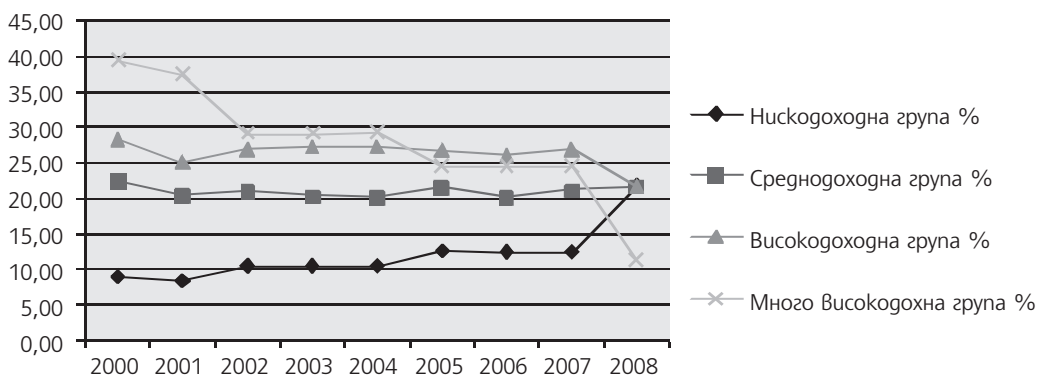
• **относителният дял на засегнатите от промените в данъчното и осигурителното законодателство лица с БМД до 450 лв. и съответно до 490 лв. конкретно през 2008 г. възлиза на около 76,42 % и съответно на около 80,91 % от общия им средногодишен брой;**

• **докато относителният дял на по-високодоходните групи в общия брой на наетите и осигурени от работодателите лица с БМД над 450 лв. възлиза на около 23,58 %, а с БМД над 490 лв. – на около 19,09 %.**

Така, повишавайки само за 8 години (2000-2008 г.) 2,4 до 2,6 пъти ефективната ставка за общата данъчна и осигурителна тежест за нискодоходните групи и намалявайки я 1,5 до 3,5 пъти за високо- и много високодоходните, „новата“ данъчна и осигурителна политика прави бедните още по-бедни, а богатите още по-богати; действа като относително самостоятелен фактор за ограничаване на платежоспособното търсене и потреблението на ниско- и голяма част от средногодоходните групи от населението за сметка на значителното му повишаване за високо- и много високодоходните групи; прави бедните още по-бедни, а богатите още по-богати.

Едновременно, след 1 януари 2008 г., води до:

• **пълно изравняване на общата данъчна и осигурителна тежест за всички данъ-**



Фигура 1. Промените в ефективната ОДОТ

коплатци с БМД до максималния размер на осигурителния доход, който за 2008 г. възлиза на 2000 лв.;

- **общо снижаване на данъчната тежест, но единствено за сметка на престо̀пнени досегашни данъчни приходи на високо- и много високодоходните групи (групата на богатите);**
- **грастично, трайно и непознато в цялата нова история на страната преразпределение на общата данъчна и осигурителна тежест от високо- към (в ущърб) ниско- и среднодоходните групи от населението;**
- **допълнително задълбочаване на доходното и социалното разслоение сред населението;**
- **увеличаване и разширяване обхвата на бедността;**
- **повишаване на социалното напрежение и понижаване на националната и социална сигурност в страната;**
- **Влиза в пълно противоречие с изискванията на част II, чл. 16 от Европейската социална харта за повишаване на социална кохезия.**

Природата и старателно премълчаваните истински социални цели, мотиви и последици на плоския данък и провежданата данъчно-осигурителна и доходна политика след 1997 г. се потвърждава и от структурата на предвиденото в Закона за държавния бюджет за 2008 г. увеличение на постъпленията от този приходоизточник спрямо очакваното изпълнение за 2007 г. от кръгло **390 млн. лв.** (2190 млн. лв. – 1800 млн. лв. = **390 млн. лв.**):

- **около 90 % или около 351 млн. лв.** от планираното общо увеличение на приходите от ДОД на физическите лица се дължат на **увеличението на данъчната тежест за споменатите около 739 хиляди до 1,1 милион ниско- и среднодоходни лица, наети**

главно в частния сектор и отчасти в бюджетната сфера;

- **около 10 % или около 39 млн. лв.** ще се дължат на комбинацията от няколко фактора, в т.ч. повишените размери на минималната работна заплата, предвидените компенсаци за наети лица в бюджетната сфера с брутни работни заплати **до 430 лв.** и очакваното през 2008 г. повишение на общия брой на заетите лица в страната.

В същото време и само в рамките на интересуващата ни 2008 г. намалената ефективна данъчна ставка за високо- и много високодоходните групи от наетите лица води **до загуба на приход от престо̀пнени от държавата на високо- и много високодоходните групи от населението досегашни данъчни приходи** в размер на **около 85 до 100 млн. лв.**, без за това да е необходимо повишаване на брутните им възнаграждения и съответно на годишната им сума. И съответно увеличение на годишната сума на разполагаемите доходи на тази група от наетите и осигурени лица.

При икономически растеж и очакваното и свързано с него повишаване на работните заплати и средствата за работни заплати в бъдеще, загубите на държавния бюджет от отмяната на прогресивното данъчно облагане върху личните доходи и замяната му с пропорционален (плосък) 10-процентов данък за ниско- и среднодоходните групи от наетите лица и населението като цяло и ползите за високо- и много високодоходните ще нарастват. Кое то още един път доказва и потвърждава, че т.нар. „нова“ данъчна политика в сила от 1 януари 2008 г. не само в момента на въвеждането на плоския данък, но и в бъдеще остава:

- **насочена срещу интересите на преобладаващата част от общия брой на на-**

етите и осигурени от работодателите лица в страната;

- **проява на своеобразен „двоен социален стандарт“** – един за ниско- и голяма част от среднодоходните групи (за бедните и средната класа) и друг за високо- и много високодоходните групи;

- **поредно доказателство за грастичното разминаване между** обещанията за намаляване на данъчната и осигурителната тежест **за всички слоеве от населението**, от една страна, и от друга, **практическото ѝ повишаване за ниско- и среднодоходните групи и намаляване единствено за високо- и много високодоходните групи**, към които принадлежи и голяма част от политическия елит;

- още един случай на **съзнателно укривано от широките народни маси на истинските социални цели, същност, последици и мотиви на тази данъчна и осигурителна политика и стоящите зад нея политически сили, правеща богатите още по-богати, а бедните – още по-бедни.**

◇ Въвеждането на плоския данък не само че не повиши (както търяха привържениците на неолитералния модел), но обратно – не предотврати наблюдаваното през 2009 и 2010 г. грастично намаление на притока на чуждестранни инвестиции в страната. И по този начин опроверга един от важните мотиви на привържениците на плоския данък у нас.

◇ Плоският данък противоречи и на досегашните представи в България **за социална справедливост не само при разпределението на данъчната тежест между ниско-, средно- и високодоходните групи. Той:**

- **противоречи и на досегашните представи за мястото и ролята на принципа за социална солидарност** в съвременните европейски общества и държави, както и за мястото и ролята му в такива важни социални функции на

съвременната европейска държава, като здравеопазване, образование, социално осигуряване, социално подпомагане и защита;

- **води до още по-силно усещане сред преобладаващата част от българските граждани, че живеят в социално несправедлива държава**, в която заплатите и пенсиите са силно занижени, общата данъчна и осигурителна тежест е разпределена и преразпределена в интерес на богатите и в ущърб на бедните, социалната сигурност и достъпът до качествено здравеопазване и образование стават все по-ограничени, животът – все по-труден.

2) Проблемът се усложнява от редица други необосновани или недостатъчно обосновани политики на управляващите страната правителства през последните 20 години и техните негативни пряко социални и косвено икономически последици. Голяма част от тях непосредствено касаят и/или се отлеждат в негативните по същество цели, социални и икономически последици от провежданата през целия този период **крайно рестриктивна подоходна политика**, в т.ч. и най-вече по отношение на основните форми на личните доходи – **работните заплати и пенсиите**. Именно тази подоходна политика е сред основните непосредствени причини за това, че досега и днес работните заплати в България се оказват:

- **най-ниските в ЕС** (включително по-ниски от работните заплати в Румъния) **и около 2 пъти под обективно възможните им размери при произвеждания БВП на глава от населението, преизчислен на паритетна основа;**

- **далеч под необходимите им размери за нормална издръжка и възпроизводство на носителите на ниско- и среднообразована и квалифицирана работна сила.**

Разликата между размерите на работните заплати у нас и в 18 европейски страни + САЩ ще илюстрираме с данни на Евростат за минималните работни заплати през 2008 г., преизчислени във: 1) курсовете на еврото; и 2) в т.нар. стандарти на покупателна способност (СПС или in PPS) (Вж. таблица 2).

Сравнението показва, че:

- минималната работна заплата в България остава най-ниска в евро, като на паритетна основа превишава единствено тази в Румъния;
- различията по страни между минималните работни заплати, преизчислени в евро по официалните курсове на еврото спрямо националните валути, са значително по-големи от различията им в **стандартите на покупателната способност (PPS)**, елиминиращи различията в цените. Например през 2007 г. различията по страни в размерите на минималната работна заплата в евро варират от **112 евро в България до 1610 евро в Люксембург или 14,37 пъти, докато различията в СПП варират от 232 в Румъния до 1532 в Люксембург, или 6,60 пъти.**

Аналогични различия – между 6 и 7 пъти изоставане – се констатираат и при сравняване на средните работни заплати в България и останалите от изброените европейски страни и САЩ в евро и в стандарти на покупателна способност (in PPS).

Но което е още по-фрапиращо: през интересувания ни период изоставането на средната работна заплата у нас in PPS спрямо тази в ЕС-27, ЕС-25 и ЕС-15, също in PPS, се движи **между 6 и 7 пъти**, докато изоставането на България от останалите страни – членки на ЕС, по БВП на глава от населението и по производителност на труда, измерена с БВП in PPS на заето лице, е около **3 до 3,3 пъти**, т.е. **около 2 пъти по-малко**. Което означава, че през целия интересуваш ни период работните заплати у нас биха могли да бъдат **около или дори малко над 2 пъти по-високи (както това е показано в таблица 3), ако следвахме стриктно европейския модел на икономическа и социална политика и характерното за останалите страни – членки на ЕС, крайно разпределение и използване на БВП.**

♦ **Драстичното изоставане на работните заплати у нас спрямо тези в ос-**

Таблица 2.

Страни	В евро	in PPS	Страни	В евро	in PPS
Румъния	137	232	Словения	567	763
България	112	245	Испания	700	753
Латвия	228	351	Ирландия	1462	1160
Словакия	267	381	Великобритания	1148	1183
Литва	232	388	Франция	1321	1239
Естония	278	390	Белгия	1336	1268
Унгария	285	418	Холандия	1357	1316
Чехия	329	460	Люксембург	1610	1532
Полша	334	469	Турция	333	494
Португалия	497	588	САЩ	652	882

таналите страни – членки на ЕС, става още по-очевидно, ако се сравняват разполагаемите размери на минималната и средната работна заплата – необходимите лични средства за издръжка и възпроизводство на носителите на ниско- и съответно на среднообразована и квалифицирана работна сила. Тези сравнения⁵ показват, че:

- гори през настоящата 2010 г. при наличие на едно дете в семейство на лица с 2 минимални работни заплати и 1 непълнолетно дете, разполагаемият размер на личните доходи на член от тези семейства възлиза на 126,57 лв. и представлява **59,98 %** от официално обявената линия на бедността от 211 лв.; при наличие на 2 непълнолетни деца – **на 94,93 лв.** средно на член от семейството и представлява **44,99 %** от официално обявената линия на бедността.
- в приблизително същите граници през първото тримесечие на 2010 г. се движи и относителното равнище на средния разполагаем месечен доход **на член от 3 и 4-членни семейства на двама родители, носители на средни брутни (600 лв.) и средни разполагаеми (475,7 лв.) работни заплати, с 1 и съответно 2 непълнолетни деца спрямо среднонеобходимия доход на член от четиричленно семейство (489 лв. за първото тримесечие на 2010 г.),** изчисляван от

Института за социални и синдикални изследвания при КНСБ – съответно **64,7 %** при 1 и **48,5 %** при 2 непълнолетни деца в семейството.

Тези сравнения показват значително изоставане на минималната и средната работна заплата както от обективно възможните им размери при произвежданя БВП, така и от необходимите ѝ размери за нормална издръжка и възпроизводство на носителите на ниско- и съответно на среднообразована и квалифицирана работна сила. Чудно ли е тогава, че през последните 20 години на демокрация и пазарна икономика около 1,2 млн. предимно млади и добре образовани български граждани напуснаха страната и отидоха да работят в други развити страни в Европа, САЩ, Южна Африка, Канада и т.н.? Както и че загубата на този огромен човешки капитал **е най-значимата загуба за страната през последните 20 години, за силата на демографската криза, променила неблагоприятно съотношението между броя на пенсионерите и този на заетите и осигурени лица и т.н.** Още повече че, ако този човешки ресурс трябва да се възпроизведе и възстанови по естествен път, чрез раждане, отглеждане, здравеопазване и образование на деца, ще са необходими минимум 3-4 десетилетия и огромни инвестиции. В същото време стопяването на установи-

Таблица 3. Колко по-високи биха били работните заплати у нас, ако стриктно копирахме европейските правила и крайното разпределение и използване на БВП?

Спрямо РЗ Във:	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ЕС-27	2,2	2,4	2,2	2,2	2,2	2,3	2,2
ЕС-25	2,1	2,3	2,3	2,3	2,2	2,4	2,3
ЕС-15	2,1	2,2	2,2	2,1	2,3	2,3	2,0

⁵ За повече подробности по предимствата и слабостите на плоския данък виж статията „Основни характеристики и последици на подоходната, данъчна, осигурителна и ценова политика в България през 2000-2006 г. Необходими промени“, бр. 1/2007 г. и „Плоско данъчно облагане – „За“ и „Против“ – в бр. 6/2007 г. на сп. „Панорама на труда“.

лите се огромни различия и изоставането на работните заплати у нас спрямо тези във водещите страни в Европа и света – едно от най-важните условия за връщане на емигриралите работници и служители – ще отнеме минимум няколко десетилетия.

♦ Драстичното изоставане в размерите и равнището на работните заплати у нас от обективно възможните им размери при сегашната и досегашната производителност на труда и необходимите им размери за нормална издръжка и възпроизводство, съчетано с необосновано преразпределение на общата данъчна и осигурителна тежест в ущърб на ниско- и среднодоходните групи и в полза на високо- и много високодоходните **се допълва от значително по-ниското равнище на социалната защита на населението. Само два факта:**

- по данни на Евростат (Total expenditure on social protection per head of population in PPS), отнасящи се за 2007 г., разходите у нас за социална защита представляват около **15 до 16 % от БВП**, докато в останалите страни членки и средно за ЕС те се колебаят **около 27 %**;
- разходите за социална защита у нас, падащи се на глава от населението, преизчислени на паритетна основа, са **4,6 пъти по-малки от тези в ЕС-27; 4,8 пъти по-малки от тези в ЕС-25 и 5,31 пъти по-малки от тези в ЕС-15**. Така се оказва, че значително по-ниските размери на възнагражденията за труд у нас се съчетават със значително по-ниска социална защита.

Т.е. продължителната и крайно рестриктивна подоходна политика и силно занижените размери на работните заплати у нас се съчетават със значително по-ниска

социална защита. Не е ли това още по-красноречив израз и доказателство за необосновано голямо подценяване на човешкия капитал и мястото и ролята на човешкия фактор за цялостното обществено развитие – научно-техническо, икономическо, екологическо и социално? И една от най-общите и важни причини за натрупаните множество негативни явления и процеси в българското общество, както и за необходимостта от цялостна ревизия на досегашната социална и икономическа философия, политика и практика.

♦ В по-широк смисъл тази силно ограничителна подоходна и несправедлива данъчно-осигурителна политика и практика, особено изострена със и след въвеждането на плоския данък:

- **драстично пренебрегва и в голяма степен изпразва от съдържание съвременната демокрация и реализацията на множество от присъщите ѝ граждански, политически, социални и икономически права и свободи за значителна част от населението;**
- **превърща държавната политика, практика и развитие у нас в ярък пример за онова, което видният канадският проф. Джон Милс нарече още през 1990 г. „социална инверсия“⁶, т.е. състояние на обществото и неговото управление, при което: социалното става изцяло и безусловно подчинено на пазара и пазарните закони и правила; пазарната логика и правила става господстващи и изчерпващи съдържанието на целия обществен живот; доминиращи дори в такива основни социални сфери и функции на съвременната европейска държава, като образование, здравеопазване, култура и социална защита; мярка за всичко; доминиращ критерии**

⁶ Виж статията „Уроците от Първия общоевропейски диалог Изток – Запад“, бр. 10/2008 г. на сп. „Панорама на труда“.

и цел на всяка човешка и обществена дейност, променящ до неузнаваемост ценностната система и поведение на все по-големи групи от населението. С всички произтичащи от това негативни нравствени и поведенчески прояви, в т.ч. ширеща се корупция по високите етажи на законодателната, изпълнителната и съдебната власт; все по-открито и безнаказано използване на политическата власт за лична облага и първоначално натрупване на капитал; трафик на хора, и най-вече на млади момичета и жени; масово и почти демонстративно купуване на гласове по време на местни и парламентарни избори; демонстративни публични убийства; безнаказана и крайно ниска ефективност на съдебната система.

♦ **Вижда ли се светлина в този тунел?**

- **Възможно ли е (ако се абстрахираме от икономическата криза, която е периодично, но временно явление) да бъде облекчена съдбата на ниско- и среднодоходните лица (които са преобладаващата част от населението) в условията на т.нар. „социална инверсия“ и плосък данък?**

Според нас отговорът на тези въпроси е: Да, макар и в ограничена степен, ако по време и след отшумяване на икономическата криза се пристъпи към:

- **коренна промяна в досегашната философия, цели, приоритети и механизми на икономическата и социалната политика;**
- **бързо изоставане на доминиращия досега фрагментарен и конюк-**

турен подход към обществените проблеми и предизвикателства и замяната му със системен (комплексен, интегрален) и перспективен подход;

- **съществено ограничаване на корупцията и особено на корупцията по високите етажи на законодателната, изпълнителната и съдебната власт;**
- **съществено ограничаване на сивия сектор в икономиката, източването на ДДС, злоупотребите с обществените поръчки и заменките на държавни и общински гори и земи;**
- **едновременно да се предприемат адекватни на обществено обоснованите научно-технически, икономически, екологически, социални и демографски цели конкретни законодателни промени, финансово, кадрово, информационно и организационно обосновани програми, мерки и механизми.**

Сред необходимите конкретни промени в днешната политика включваме на първо място **като програма минимум спешното (още през 2010 г. или най-късно от 1 януари 2011 г.) възстановяване и повишаване размера на необлагаемия минимум⁷.**

Ще напомним отново, че в 14 от общо 15 страни от Централна и Източна Европа, които въведоха плоския данък до средата на 2007 г., необлагаемият минимум бе запазен и едновременно повишен в 14 от тях: в Естония – 1,5 пъти; в Словакия – 2,08 пъти; в Литва – 3,29 пъти; в Украйна – 3,62 пъти и т.н. При това неговият размер в болшинството от тях е значително по-голям:

⁷ По принцип необлагаемият минимум е и трябва да бъде по-висок от размера на минималната работна заплата. Конкретно у нас през 2007 г. необлагаемият минимум по ЗДДФЛ бе 200 лв. и превъзваше размера на минималната работна заплата (180 лв.) с 11,11 %. При сегашния размер на минималната заплата в страната от 240 лв. обаче какъвто и да бъде размерът на необлагаемия минимум, той не може и няма да гарантира необходимите средства за издръжка и възпроизводство на носителите на нискообразована и квалифицирана работна сила. Нужно е едновременно и съществено повишаване на минималната работна заплата и средствата за социално подпомагане на ниско- и среднодоходните семейства с 1 и 2 непълнолетни деца.

В Латвия е 25 %; В Естония – 26 % (през 2009 г. редуциран до 20 %); В Литва – 24 %; В Словакия – 19 %; В Румъния – 16 %; В Украйна, Черна гора и Чехия – 15 %; В Русия – 13 %; В Грузия – 12 % и единствено в Приднестровие, Македония и Албания – 10 %. Освен това тези по-високи размери на плоския данък се съчетават със значително по-високи размери на корпоративният данък, който например в Естония е 35 %; В Литва – 29 %; В Латвия – 15 %; В Русия – 35 %; В Украйна – 25 %; В Румъния – 16 % и т.н.

Разбира се, възстановяването на необлагаемия минимум ще има негативен непосредствен ефект върху приходите от този приходоизточник на държавния бюджет. **Но този негативен ефект ще носи временен характер и при благоприятни групи условия може да бъде ограничен като размер и бързо преодолян от увеличението на личните разходи и потребление, както и от позитивната му роля върху ръста на заетостта**⁸.

◊ Въвеждането на плоския данък без необлагаем минимум определено противоречи и на:

а) Традиционния смисъл, съдържание, досегашно тълкуване и прилагане на чл. 6., ал. 1 от Конституцията на Република България, който гласи:

„Гражданите са длъжни да плащат данъци и такси, установени със закон, съобразно техните доходи и имущество“ (курсива – наш).

Изискване, което при съществуващите у нас реалности и по принцип напълно хармонизира със системата на **прогресивното данъчно облагане** и особено с едно добре обосновано и структурирано **прогресивно данъчно облагане** на доходите на физическите лица, каквото за съжаление имаме, или до което се доближаваме, до към 2000-2001 г., но вече нямаме, и от което с въвеждането на плоския данък неоснователно и напълно се отказваме.

б) **Европейския социален модел, европейската теория и практика за социално пазарно стопанство, основните характеристики на съвременна европейска социална държава, каквато по Конституцията е България; изискванията на Лисабонската стратегия за засилване на социалната кохезия и устойчиво обществ-**

⁸ За да се ограничи пряката загуба на бюджета от подобна антикризисна мярка, е полезно и необходимо да се въведе:

а) „Таван“ за размера на месечния доход, с всеки 1 лев брутен месечен доход, над който нормативно определенният необлагаем минимум (НМ) намалява с 1 лев до окончателното му изчерпване (зануляване). Примерно, ако допуснем, че НМ е 365 лв. и се прилага в пълен размер за месечни доходи до 480 лв., при месечен доход от 481 лв. НМ ще възлиза на 364 лв.; при месечен доход от 482 лв. – на 363 лв. и т.н., докато месечният доход достигне 845 лв., когато необлагаемият минимум напълно се заличава (свежда се до 0 лв.). При тези допускания разчетите на основата на данни на НОИ за разпределението на осигурените лица през 2009 г. в групи според размера на техния осигурителен доход показват, че месечните загуби на държавния бюджет от този приходоизточник ще възлизат на около 48,5 млн. лв. (годишните – за 12 календарни месеца – на около 582 млн. лв.) За сметка на това с приблизително същата или близка сума ще нараснат личните разходи, потреблението и производството на потребителски стоки и услуги. Едновременно ще нараснат и приходите на държавата от ДДС (с около 9,7 млн. лв.) и от облагането на печалбата по ЗСПО (с около 1 млн. лв., при средна норма на печалбата от 20 %).

Така и по принцип евентуалното възстановяване и повишаване на необлагаемия минимум още през 2010 г. ще има положителни непосредствени и дълготрайни социални, икономически и дори финансови последици: 1) социални, свеждащи се до повишаване на разполагаемите месечни доходи на ниско- и среднодоходните групи; по-обосновано разпределение на общата данъчна и осигурителна тежест в бъдеще между ниско, средно- и високодоходните групи; ограничаване обхвата и дълбочината на бедността и пр.; 2) икономически, пряко свързани с повишена заетост и икономически растеж; и 3) финансови, частична компенсация на намалените данъчни приходи, пряко свързани с повишени данъчни постъпления от ДДС и данък върху печалбата.

б) Повишена данъчна ставка за доходите над определен висок за дадена календарна година размер – примерно повишаващи 10 или 15 пъти месечния размер на минималната работна заплата (за 2010 г. – над 2400 или 3600 лв.).

Вено развитие – научно-техническо, икономическо, екологическо и социално, **основни човешки права и свободи, провъзгласени права и свободи във: Всеобщата декларация за правата на човека** (чл. 23, т. 2 и 3 и чл. 25), приета от Общото събрание на ООН от 10.12.1948 г.; **Европейската социална харта** (ревизирана – т. 1 на чл. 4 от част II); **Международния пакт за икономическите, социалните и културните права** (чл. 7, чл. 11 и чл. 12); Хартата за основните права на ЕС от 2007 г. – делна част от Лисабонския договор от същата година.

♦ И така, конкретните анализи, международните сравнения и оценки доказват, че **по своята природа, цели и последици плоският данък в неговия „чист“ (класически) вид е социално много по-несправедлив от прогресивното подоходно облагане, тъй като:**

- **пренася основната данъчна и общата данъчна и осигурителна тежест от високо- към нискодоходните групи;**

Това знаят и признават научни работници, експерти и политици на водещите страни – членки на ЕС. Но за разлика от нашите политици, те се съобразяват с тези си познания и с косвените негативни икономически и политически последици от подобна крайно дясна данъчна политика. Неслучайно досега плоският данък не е въведен в нито една силно развита страна в Европа и света.

- **неоснователно ограничава и подменя досегашното съдържание на принципите за социална справедливост и солидарност между ниско-, средно- и високодоходните групи от населението;**

- **води до трайно и неприемливо за мнозинството от гражданите на страната ограничаване на досегашното разбиране и приложение на принципите на социалната справедливост и социалната солидарност – пряко в данъчната политика**

на България и косвено в подоходната и социалната политика като цяло;

- **задълбочава и без това прекалено високата подоходна диференциация и социална поляризация сред населението у нас с негативни последици за социалната и общата национална сигурност;**

- **разширява и задълбочава относителната бедност сред наетите лица в частния и част от наетите в публичния сектор, както и сред близо половината от общия брой семейства с непълнолетни деца и около 65 % от общия брой на непълнолетните деца в страната, чиито официално отчитани от статистиката разполагаеми месечни и годишни доходи на член от семейството са до или под линията на бедността по Евростат;**

- **допълнително стимулира укриването на лични доходи от ниско- и среднодоходните групи от наетите и осигурени лица;**

- **допълнително стимулира емиграцията и повишава дефицита на работната сила – с неблагоприятни последици за икономическия растеж и функционирането на важни социални дейности и функции на държавата и обществото като тези в областта на здравеопазването и образованието;**

- **функционира като относително самостоятелен фактор за ограничаване потреблението на ниско- и значителна част от среднодоходните лица и в този смисъл действа като прокризисен фактор;**

- **в същото време намалената данъчна тежест на високо- и много високодоходните групи действа като относително самостоятелен фактор за увеличаване потреблението на вносни луксозни стоки и нарастване на дефицита по текущата сметка;**

- **противоречи на принципите и практиката на данъчното облагане във водещите страни – членки на ЕС, и т.н.;**

- поражда и подхранва убеждението на преобладаващата част от населението у нас, **че живеят в една все по-несправедлива държава, в която политическата власт се ползва най-вече за първоначално натрупване на капитал и лично облагодетелстване.**

В същото време по мнението на световноизвестни и водещи експерти по данъчна политика предимствата на плоския данък, в т.ч. позитивното му влияние върху притока на чуждестранни инвестиции и икономическия растеж, са **недоказани, недоказуеми или силно преувеличени**⁹. Неслучайно плоският данък не е въведен в нито една от водещите страни в Европа и света.

Предвид на тези и други подобни съображения смятаме за необходима спешна и цялостна ревизия и промяна на досегашната подоходна и данъчно-осигурителна политика и в крайна сметка – на крайното разпределение и използване на БВП с основна цел: гарантиране в рамките на произвеждания БВП на необходимите средства за издръжка и възпроизводство на носителите на ниско-, средно- и високообразована и квалифицирана работна сила. Това означава:

- 1) Възприемане на европейския модел на крайно разпределение и използване на БВП;**
- 2) социално по-справедливо преразпределение на общата данъчна и осигурителна тежест между ниско-, средно-, високо- и много високодоходните групи от населението;**
- 3) Възстановяване и повишаване размера на необлагаемия минимум.**

Конкретните последици от възстановяването на необлагаемия минимум и повишаването на неговия размер – **примерно до минимум 260 лв. през 2010** – за различните подоходни групи са представени в таблица 4.

От данните в последната колона на таблица 4 е видно, че възстановяването на необлагаемия минимум означава еднакво като абсолютен размер, но най-голямо относително (в %) увеличение на разполагаемите доходи за най-нискоодоходните групи (**12,57 %**) и най-малко (**от около 1,5 до 0,10 %**) – за най-високодоходните. В този смисъл то е стъпка към възстановяване на социалната справедливост в данъчна система и облагане доходите на физическите лица; към нейното по-справедливо разпределение, в т.ч. в условията на тежка икономическа криза.

Позитивна икономическа и социална роля би могло да играе и **въвеждането на по-високо данъчно облагане** – примерно **от 25 % или 35 %** – за частта от лични месечни доходи на физически лица над 10-кратния размер на минималната работна заплата¹⁰, включително лични доходи от дивиденди, които не се реинвестират.

Възстановяването и повишаването на необлагаемия минимум **е най-малкото**, което правителството спешно трябва да предложи и Народното събрание да утвърди час по-скоро. Още повече, че подобно решение е необходима и ефективна **антикризисна мярка, стимулираща пряко потреблението и косвено производството на основни потребителски стоки и услуги и заетостта**. В този смисъл подобна промяна е необходима колкото

⁹ Kato Michail Keen и колежмув – Виж: IMF Working Paper (WP/06/218 The Flat Tax/es): Principles and Evidence, by Michael Keen, Yitae Rim and Ricardo Varsano, както и статията на Vanessa Holder в Лондонския в. „Financial Times“ от 19 октомври 2006 г.

¹⁰ В подкрепа на предложението за по-високо данъчно облагане на високите и много високите лични доходи над определен размер е законодателството и практиката в развитите европейски страни. Ще припомним, че по данни на Wikipedia максималният размер на данъка върху доходите на физическите лица в большинството от останалите страни – членки на ЕС, е 3 до 6 пъти по-висок от този в България: в Австрия, Белгия и Словения максималната

Таблица 4. Илюстративен разчет за социалните последици от възстановяването на необлагаем минимум при данъчното облагане доходите на физическите лица

Брутни РЗ	При действащото сега законодателство			При необлагаем минимум от 265 лв.				
	ОДОТ		РМД	ОДОТ при НМ от 265 лв.		РМД	Увеличение на РМД	
лв.	лв.	В %	лв.	В лв.	В %	лв.	В лв.	В %
240	49,08	20,45	190,92	25,08	10,45	214,92	24,00	12,57
480	98,16	20,45	381,84	71,65	14,93	408,35	26,51	6,94
720	147,24	20,45	572,76	120,74	16,77	599,26	26,50	4,63
960	196,32	20,45	763,68	169,85	17,69	790,15	26,47	3,47
1200	245,40	20,45	954,60	218,90	18,24	981,10	26,50	2,78
1440	294,48	20,45	1145,52	267,98	18,61	1172,02	26,50	2,31
1680	343,56	20,45	1336,44	317,06	18,87	1362,94	26,50	1,98
1920	392,64	20,45	1527,36	366,14	19,07	1553,86	26,50	1,74
2160	425,00	19,68	1735,00	398,50	18,45	1761,50	26,50	1,53
2400	449,00	18,71	1951,00	422,50	17,60	1977,50	26,50	1,36
2640	473,00	17,92	2167,00	446,50	16,91	2193,50	26,50	1,22
5000	709,00	14,18	4291,00	682,50	13,65	4317,50	26,50	0,62
10000	1209,00	12,09	8791,00	1182,50	11,83	8817,50	26,50	0,30
20000	2209,00	11,05	17791,00	2182,50	10,91	17817,50	26,50	0,15
30000	3209,00	10,70	26791,00	3182,50	10,61	26817,50	26,50	0,10

от социални съображения, пряко свързани с възстановяване на социалната справедливост и солидарност и ограничаване на бедността, толкова и от икономически, свързани със стимулиране на производството, заетостта и ограничаване огромната и продължаваща от години емиграция на предимно млади и образовани лица, важен и в известен смисъл решаващ фактор за нарастване на иновациите и ускоряване на икономическия растеж и конкурентоспособността на българската икономика. Разбира се, тя задължително следва да се съчетае с ограничаване на корупцията и сивия сектор в икономиката и бързо, в рамките

на произвеждания БВП, възприемане на европейската структура на неговото крайно разпределение и използване.

Крайно време е българският политически елит да осъзнае, че **мярка за държавността и ефективността на провежданата от него политика не е бързината на собственото му обогатяване и трупане на лично благосъстояние, а равнището и развитието на социалната справедливост, солидарност, сигурност и благоденствие (жизнено равнище) на всички останали граждани и на народа като цяло.** **ИА**

данъчна ставка възлиза на 50 %; във Франция – 49,6 %; Швеция – 60 %; Дания – 59 – 26,5 %; Германия – 48,5 – 47 %; в Испания – 48 %; Великобритания, Полша, Португалия и Гърция – 40 % и т.н. Въпреки това от 2010 г. Великобритания повиши максималния размер на данъчната ставка за особено високи лични доходи (над нормативно определен размер) от 40 % на 50 %.