

Szara strefa w gospodarce Ukrainy

JEL classification: O17, E26, K40

Słowa kluczowe: szara strefa, aktywność szarej strefy, stopa szarej strefy, Ukraina, korupcja

Keywords: shadow economy, shadow economic activities, level of shadow economy, Ukraine, shadowing, corruption

Abstrakt: W artykule przedstawiono opinię analityków, ekonomistów i naukowców, zarówno ukraińskich, jak i zagranicznych, o wielkości i tendencji rozwoju szarej strefy gospodarki Ukrainy. Szara strefa jest zdefiniowana jako system wzajemnie związanych stosunków, które wychodzą poza granice prawa i nie są objęte bezpośrednią i stałą ewidencją statystyczną oraz kontrolą księgową. Niewystarczająca jakość instytucji państwowych, nieefektywna polityka regulacyjna, niedoskonałość systemu podatkowego, słabo rozwinięte środowisko konkurencyjne i wysoki poziom korupcji są przyczyną dużego udziału szarej strefy w gospodarce Ukrainy. W artykule zidentyfikowano społeczno-ekonomiczne skutki wynikające z istnienia szarej strefy. Autor opisuje różne kalkulacje jej wielkości i przedstawia listę propozycji i rozwiązań dotyczących metod zwalczania szarej strefy w gospodarce Ukrainy.

Shadow economy in Ukraine

Abstract: This paper provides an analysis of the size and trends of development of shadow economy in Ukraine by both domestic and foreign analytics, economists and researchers. Shadow economy is defined as a system of interconnected relations which take place outside the existing laws and do not allow direct and regular statistical accounting and tax control. Insufficient quality of state institutions, ineffective regulatory policy, imperfect tax system, unformed competitive environment and corruption are the driving forces of shadow economy. The paper identifies the socio-economic consequences arising from the functioning of shadow economy. Also, the results of various methods of shadow economy calculations are presented in the article. The author reviews a list of proposals on ways and means of reducing the size of shadow economy in Ukraine.

Wstęp

Szara strefa istnieje we wszystkich państwach świata, zasadnicze różnice stanowią jednak: jej rozmiar w poszczególnych krajach, czynniki na nią wpływające, stan kontroli prawnej i społecznej, regulacyjna działalność państwa, realizacja strategii i programów państwowych do jej zwalczania, wskaźniki poziomu życia mieszkańców. Według różnych ocen kształtuje się ona w państwach uprzemysłowionych na poziomie ponad 8% PKB, w państwach z gospodarką przejściową — ponad 20% PKB, a w państwach rozwijających się — 40% PKB.

Uważa się, że udział szarej strefy w rozmiarze 5–10% PKB¹ nie ma istotnego wpływu na społeczno-gospodarcze procesy w społeczeństwie, nie powoduje znaczących naruszeń funkcjonowania gospodarki i uważa się go za dopuszczalny. Przy rozmiarze szarej strefy przewyższającym 30% PKB następuje stan krytyczny, przekroczenie którego oznacza funkcjonowanie w państwie odtwarzalnego systemu nielegalnie funkcjonujących przedsiębiorstw oraz całego obszaru oficjalnie nienotowanego obrotu gospodarczego. Rozszerzenie szarej strefy do zaznaczonych rozmiarów powoduje również dysfunkcję poszczególnych sektorów gospodarki, pogłębienie niemożliwości kierowania społeczeństwem i jego kryminalizację. By efektywnie przeciwdziałać rozwojowi szarej strefy, należy określić jej rzeczywisty poziom w gospodarce i na podstawie tego wyznaczyć prawdziwe wskaźniki makroekonomiczne, które odzwierciedlałyby realny stan gospodarki. Na podstawie tych danych trzeba powołać faktycznie funkcjonującą strategię przeciwdziałania szarej strefie, dokonać nowego podziału środków budżetowych i rozwijać te branże gospodarki, w których szara strefa jest najbardziej skoncentrowana.

Dla potrzeb tego artykułu autor wykorzystał materiały i publikacje organizacji międzynarodowych i agencji rankingowych, takich, jak Transparency International, Doing Business; instytucji: Europejskiego Banku Rekonstrukcji i Rozwoju, Ministerstwa rozwoju gospodarczego i handlu Ukrainy, naukowo-badawczego instytutu Heritage Foundation. Uwzględnił również krajowy raport „Nowy kurs: Reformy w Ukrainie 2010–2015” oraz analityczny raport „Szara strefa Ukrainy: sposoby i kierunku przezwyciężenia”. Wykorzystano także wyniki badań naukowych europejskich naukowców S. Schnaidera, A. Buena oraz K. Montenegro dla porównania ze wskaźnikami Ministerstwa rozwoju ekonomicznego i handlu Ukrainy.

Głównym celem artykułu jest oszacowanie realnego stanu szarej strefy Ukrainy w okresie pokryzysowym i porównanie ich wyników z wizją europejskich i ukraińskich naukowców, przedstawienie różnic statystycznych w oszacowaniach szarej strefy Ukrainy, wyznaczenie realnej szarej strefy w gospodarce Ukrainy przez analizę najnowszych dostępnych danych statystycznych.

¹ C. Кучеренко, *Інтегральна оцінка рівня тіньової економіки*, http://conftiapv.at.ua/publ/konf_23_24_05_2013_r/%20sekcija_5_ekonomichni_nauki/%20integralna_%20ocinka_rivnja_tinovoji_ekonomiki/65-1-0-2438 (dostęp: 26.05.14).

2. Udział szarej strefy w gospodarce Ukrainy

Niemal powszechnie uważa się, że udział szarej strefy w gospodarce Ukrainy jest bardzo wysoki. Niesie ona zagrożenie dla gospodarczego bezpieczeństwa kraju oraz ma negatywny wpływ na rozwój gospodarki. Do głównych negatywnych efektów istnienia szarej strefy należą kryzysy gospodarcze, załamanie koniunktury, zmniejszenie stosunków gospodarczych, zmniejszenie produkcji, wzrost przestępczości ekonomicznej. Szara strefa niesie również wiele zagrożeń dla społeczeństwa — powoduje wielką dyferencjację w dochodach obywateli, dzieli społeczeństwo na biednych i bogatych i nakierowuje dużą część, razem z klasą średnią, na uzyskiwanie przychodów dowolnymi sposobami.

Z szarą strefą w Ukrainie związani są nie tylko zwykli obywatele, którzy nie posiadają stabilnych dochodów, lecz również przedsiębiorcy, którzy są zainteresowani zwiększeniem swoich zysków, dbają o własne interesy gospodarcze i polityczne w niektórych strukturach państwowych i kręgach biznesowych. Niestety, udział szarej strefy w życiu gospodarczym i biznesie ukraińskim jest raczej regułą niż wyjątkiem. Znacznie wzrosły i są aktualne takie zjawiska, jak korupcja, polityczny lobbing, związek pomiędzy organami państwowymi a szarą strefą. Dla Ukrainy bardzo aktualnym zadaniem jest reformowanie priorytetów swojego rozwoju i powołanie realnie działającej strategii, która obejmowałaby decentralizację państwowej władzy, reformowanie gospodarki w całości z priorytetami interesów producentów i konsumentów krajowych.

Odsetek udziału szarej strefy w gospodarce Ukrainy w 2012 r. w porównaniu z 2011 r. zmniejszył się o 1%, co plasuje się w granicach błędu statystycznego, a więc praktycznie się nie zmienił, i wyniósł 34%². Ministerstwo ekonomicznego rozwoju i handlu Ukrainy zaznacza, że wielki udział szarej strefy w gospodarce tego kraju powoduje brak uzgodnienia działań władzy na poszczególnych szczeblach przy realizacji polityki antykorupcyjnej. Wyjście gospodarki z szarej strefy hamuje nieefektywna polityka podatkowa, która ogranicza rozwój sektorów przemysłu z wysokim udziałem wartości dodanej i wstrzymuje rozwój sektora usług. Oprócz tego rozwojowi szarej strefy, według oceny Ministerstwa gospodarki, sprzyja nieefektywny system budżetowego wsparcia realnego sektora gospodarki.

Według danych Państwowej Służby podatkowej szara strefa na Ukrainie co roku wynosi co najmniej 350 mld UAH (około 35 mld EUR — 44 mld USD — 35% PKB) z czego 170 mld stanowią dochody pracowników, które są wypłacane nieoficjalnie, 100 mld UAH jest wyprowadzane za granicę lub z oficjalnego obrotu pieniężnego, 35 mld stanowią nieoficjalne opłaty, a 45 mld UAH środki trwałe i usługi świadczone na rynku szarej strefy³ (rys. 1).

² *Більше третини української економіки – в "тіні"*, <http://www.epravda.com.ua/news/2009/07/31/202187/> (dostęp: 26.05.14).

³ *Szara strefa w Ukrainie*, <http://www.ogrodinfo.pl/aktualnosci/rynki-i-prawo/szara-strefa-na-ukrainie> (dostęp: 26.05.14).



Rysunek 1. Poziom szarej strefy w gospodarce Ukrainy (jako procent od PKB)

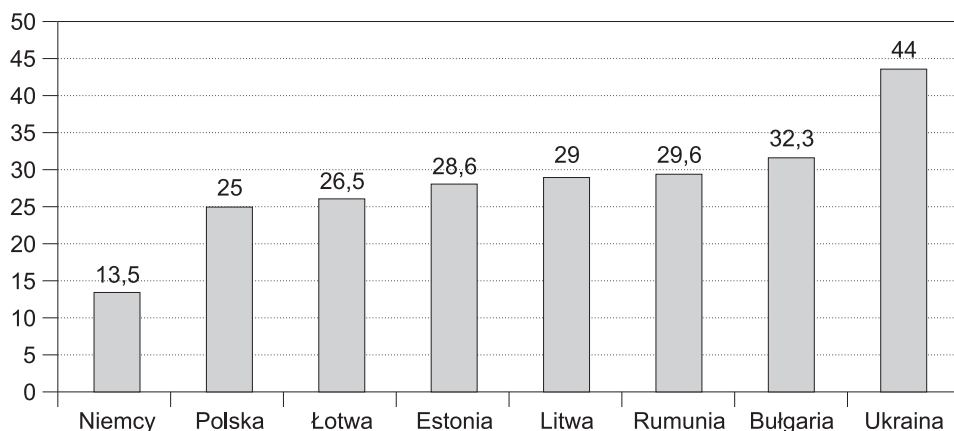
Źródło: opracowanie własne na podstawie Schneider (2012) i Ministerstwa ekonomicznego rozwoju i handlu Ukrainy.

W odróżnieniu od wyników Ministerstwa ekonomicznego rozwoju i handlu Ukrainy według danych Banku Światowego udział szarej strefy w gospodarce Ukrainy 58,1%, co oznacza, że 2/3 realnego biznesu na Ukrainie omija system podatkowo-finansowy. Szara strefa na Ukrainie w większości składa się z przedsiębiorców, ukrywających dochody przed opodatkowaniem. Również do niej należą: przestępczość narkotykowa i skarbową, nielegalny hazard, wymuszenia rozbójnicze i napady, terroryzm, fałszerstwa pieniędzy i papierów wartościowych, kradzież i przemyt samochodów, nielegalny handel bronią, handel tak zwanym „żywym towarem”, przemyt towarów, osób i cudzoziemców starających się o azyl i nielegalnych cudzoziemców.

Według Transparency International, która publikuje Indeks Percepcji Korupcji (ranking uwzględnia 175 państw) Ukraina według danych 2013 r. zajmuje 144. miejsce (im niższa pozycja, tym mniejsze występowanie korupcji w danym państwie). Dla porównania Polska zajmuje 38. miejsce, a na czele rankingu są takie państwa, jak: Dania, Nowa Zelandia, Finlandia, Singapur, Szwajcaria, Holandia (rys. 2).

Z punktu widzenia autora nawet dane europejskich ekspertów i ekonomistów są istotnie zaniżone, a udział szarej strefy w ukraińskim PKB może dochodzić nawet do 200%. Poniżej kilka argumentów na potwierdzenie takiego wskaźnika.

Gospodarka Ukrainy opiera się na specyficznym systemie monopolistyczno-oligarchicznym, w którym niewielka część społeczeństwa koncentruje w swoich rękach praktycznie cały potencjał wytwórczy i środki kapitałowe gospodarki Ukrainy. Ta część społeczeństwa jest ściśle związana z siłami politycznymi, które sprawują rządy w państwie i przedstawiają ich interesy. W taki sposób ustawa-



Rysunek 2. Poziom szara strefa w gospodarkach państw członkowskich UE i Ukrainy (jako procent od PKB)

Źródło: opracowanie własne na podstawie Schneider (2012).

dawstwo ukraińskie chroni nie interesy całego społeczeństwa, lecz pewnej grupy społecznej. W tym przypadku najlepszym przykładem korupcji jest działalność byłego Prezydenta Ukrainy W. Janukowicza i jego najbliższej rodziny. Według oszacowań obecnego Prokuratora Generalnego Ukrainy O. Machnickiego tylko Janukowicz ukradł z państwa ukraińskiego 100 mld UAH (około 10 mld EUR)⁴, nie biorąc pod uwagę środków, które Janukowicz i jego rodzina uzyskali przez otrzymanie łapówek i półlegalnej działalności gospodarczej na Ukrainie. Oczywiście Janukowicz był osobą, która działała na „szeroką skalę”, wraz z nim po ostatnich wydarzeniach z Ukrainy wyjechał jednak były Prokurator Generalny W. Pszonka (po przeprowadzeniu przeszukania w jego domu znaleziono 400 mln USD i wiele cennych artykułów jubilerskich oraz antyków), były minister spraw wewnętrznych W. Zacharczenko, minister opłat i dochodów A. Klimenko, były premier Ukrainy M. Azarow i wielu innych. Pozostaje więc otwartym pytanie: ile mogli ukraść przedstawiciele byłej władzy Ukrainy, jeśli oni, mając wystarczająco dużo czasu na wywóz wszystkich tych cennych rzeczy pozostawionych na Ukrainie, nie zrobili tego, i jakie sumy pieniężne rzeczywiście zostały przez nich skradzione?

Takie wskaźniki mikro- i makroekonomiczne, jak: płaca minimalna, minimalna renta, średnia płaca, podawane przez GUS Ukrainy, wskazują tylko na to, że nie ma fizycznej możliwości przetrwania na Ukrainie, opierając wydatki gospodarstw domowych wyłącznie na oficjalnych dochodach. Minimalna emerytura

⁴ В ГПУ порахували, скільки вкрав Янукович, <http://www.pravda.com.ua/news/2014/04/30/7024075/> (dostęp: 26.05.14).

na Ukrainie wynosi od maja 2014 r. 1 tys. UAH⁵ (84 EUR), minimalna płaca od 1 stycznia 2014 r. wynosi 918 UAH (51 EUR), a średnia płaca 3398 UAH (189 EUR)⁶, przy czym ceny na podstawowe produkty żywnościowe na Ukrainie, w porównaniu z na przykład polskimi są prawie takie same⁷, nie mówiąc już o wyższych cenach samochodów i sprzętu AGD. Dlatego powstaje potrzeba poszukiwania alternatywnych sposobów zarabiania pieniędzy i uzyskania nielegalnych dochodów — w celu przetrwania, do którego państwo nie zapewnia swoim obywatelom minimum środków. Według badań ukraińskich ekspertów poziom oficjalnego minimum ustalanego przez państwo jest co najmniej trzykrotnie niższy niż realny⁸ pozwalający przeżyć na Ukrainie — 2/3 dochodu jest więc generowane w szarej strefie, co pozwala wysnuć wniosek, że minimalny udział szarej strefy w gospodarce Ukrainy wynosi dodatkowe 200% PKB. Autor uważa przy tym, że ten poziom jest minimalny, bo są to pieniądze potrzebne dla przetrwania społeczeństwa, według danego poziomu cen, bez uwzględnienia działalności przestępczej pewnych grup społecznych.

Ponadto, społeczeństwo ukraińskie ma na tyle niski poziom zaufania do instytucji i organów państwowych, że samo już nie wierzy w możliwość funkcjonowania i życia bez korupcji. Powstaje więc problem natury społecznej, pozaekonomicznej, kiedy instytucje państwowe muszą podjąć działania na rzecz zmiany społeczeństwa⁹. W wyniku ciągłej niestabilności gospodarczej społeczeństwo ukraińskie straciło również zaufanie do banków, dlatego dużo transakcji dokonuje się w formie gotówkowej, co tylko zwiększa szarą strefę. Według danych Narodowego Banku Ukrainy w obiegu gotówkowym na Ukrainie znajduje się około 20 mld USD¹⁰. Również autor pragnie podkreślić wagę zrozumienia społeczeństwa ukraińskiego i jego wpływu na szarą strefę. Ze względu na długi okres rządów komunistycznych oraz ciągłą niestabilność polityczną i ekonomiczną było ono zmuszone do ukrycia części dochodów na tak zwaną „czarną godzinę”.

Na Ukrainie częste są przypadki samozatrudnienia i „życia dla samego siebie”. Najczęściej występują one w sektorach usług i rolnictwa, kiedy osoby samozatrudniają się, bez prowadzenia legalnej działalności gospodarczej. Usługi i produkcja zawsze są wówczas tańsze od tej świadczonej przez legalne podmioty, a jakościowo

⁵ *В мае 2014 минимальная пенсия в Украине составит одну тысячу гривен – Королевская*, <http://korrespondent.net/business/economics/3302203-v-mae-2014-mynymalnaia-pensyia-v-ukrayne-sostavyt-odnu-tysiachu-hryven-korolevskaia> (dostęp: 26.05.14).

⁶ *Средняя зарплата по Украине*, <http://index.minfin.com.ua/index/average/> (dostęp: 26.05.14).

⁷ *Україна-Польща: порівняння цін на продукти харчування*, <http://blog.i.ua/community/3252/950618/> (dostęp: 26.05.14).

⁸ *Скільки грошей потрібно, щоб вижити?*, <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24712457.html> (dostęp: 26.05.14).

⁹ *Соціолог: чверть українців регулярно дає хабарі*, <http://www.pravda.com.ua/news/2013/04/3/6987207/> (dostęp: 26.05.14).

¹⁰ *“Удар” влади по тіньовій економіці: обіг готівкових коштів обмежать?*, <http://news.finance.ua/ua/~2/0/all/2010/04/19/194140> (dostęp: 26.05.14).

wo — takie same. W przypadku rolnictwa, na Ukrainie bardzo dużą popularnością cieszą się rynki żywnościowe, na których sprzedawana jest własna produkcja rolna, a osoba sprzedająca płaci tylko władzy municypalnej za stanowisko handlowe, nie odprowadzając żadnych podatków. Niedoskonałość ustawodawstwa w tym zakresie i brak sposobów wpływu na społeczeństwo przynoszą straty wszystkim.

Negatywne skutki działania szarej strefy dla gospodarki Ukrainy

Negatywne społeczne i ekonomiczne skutki istnienia szarej strefy oraz działalności korupcyjnej to¹¹:

1. Niedoskonałość ustawodawstwa podatkowego wyrażająca się w nierównym ponoszeniu ciężaru podatkowego, co skutkuje obniżeniem wydatków budżetowych i deformacją ich struktury. Obecny system podatkowy na Ukrainie ma negatywny wpływ na dochodowość wszystkich podmiotów gospodarczych. Wynikiem nieprzemyślanej polityki podatkowej są nagłe zmiany stóp podatkowych, większe obciążenie podatkowe dla obywateli przestrzegających prawo, okresowy zwłoki w wypłatach płac, zwiększenie zróżnicowania w dochodach i standardach życia urzędników, menedżerów firm i robotników¹².

Nierównomierne obciążenie podatkowe w różnych sektorach gospodarki stwarza zachęty do lokowania zasobów w szarej strefie. W międzynarodowym rankingu przejrzystości i łatwości prowadzenia działalności gospodarczej „Doing Business 2013” Ukraina zajmuje 137. miejsce na 185 analizowanych państw (tab. 1).

Po przeprowadzeniu reformy podatkowej na Ukrainie w 2010 r. poziom obciążenia podatkowego znacznie się zmniejszył, lecz nadal jest daleki od poziomu światowych liderów gospodarczych. Oprócz tego, poprzez wprowadzenie wyłącznie elektronicznej formy wysyłania sprawozdań podatkowych dla średnich i dużych przedsiębiorstw, proces spłaty podatków na Ukrainie zostało skrócone aż o 166 godzin, do 491 godziny rocznie.

2. W zakresie wpływu na politykę monetarną państwa — strukturalna deformacja opłat, zwiększona inflacja, deformacja relacji kredytowych i zwiększenie ryzyka inwestycyjnego, straty ponoszone przez instytucje kredytowe, inwestorów, wkladców, akcjonariuszów i społeczeństwo ogółem. Nielegalna działalność w finansowym i bankowym sektorze jest związana między innymi z nadużyciami przy nadaniu kredytów, pożyczek, nielegalnym obrotem środków finansowych, nielegalną emisją papierów wartościowych, oszukiwaniem funduszy przez fałsyfikację danych finansowych przedsiębiorstw. Według danych Państwowego Urzędu Podatkowego Ukrainy ponad połowa czystych dochodów instytucji finansowych składa się z zysków pochodzących z szarej strefy.

¹¹ А. Бекряшев, И. Белозерзцев, *Теневая экономика и экономическая преступность*, Омск 2000.

¹² С. Коваленко, *Основи легалізації тіньової економіки в Україні*, Кijów 1999, s. 83.

Tabela 1. Doing Business — ranking przejrzystości i łatwości prowadzenia działalności gospodarczej

Państwo	Łatwość prowadzenia działalności gospodarczej według rankingu Doing Business	Łatwość rozpoczęcia działalności gospodarczej według rankingu Doing Business	Łatwość otrzymania kredytów	Ochrona inwestorów
Niemcy	20	106	23	100
Estonia	21	47	40	70
Łotwa	25	59	4	70
Litwa	27	107	53	70
Polska	55	124	4	49
Bułgaria	66	57	40	49
Rumunia	72	68	121	49
Ukraina	137	50	23	117

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Światowego Banku z 2013 r.

Ważnym problemem pozostaje aktywny udział systemu bankowego w legalizacji środków otrzymanych w sposób nielegalny. Wprowadzenie systemu monitoringu podejrzanych transakcji przyczyniłoby się do pozytywnych zmian w kierunku legalizacji szarej strefy. Częściej wykorzystywane są tam jednak transakcje gotówkowe¹³.

3. Wpływ na proces inwestycyjny — jeden z najważniejszych efektów istnienia szarej strefy. Wiąże się on ze wzrostem ekonomicznym państwa. Wysoki poziom szarej strefy obniża pewność inwestorów co do sytuacji gospodarczej w kraju i czyni ją mniej atrakcyjną dla inwestycji zagranicznych. Według kryterium ochrony inwestycji, Global Competitiveness Index plasuje Ukrainę na 94. miejscu wśród 144 państw uwzględnionych w rankingu¹⁴.

4. Negatywne oddziaływanie na środowisko naturalne nielegalnych organizacji (dzieje się tak zwłaszcza w krajach słabo rozwiniętych lub z gospodarką przejściową). Na Ukrainie znaczną popularność zyskało nielegalne wycinanie lasów w regionie Karpat¹⁵ oraz bezprawne wydobywanie surowców mineralnych we wschodnich regionach Ukrainy, zwłaszcza węgla w Donbasie¹⁶.

¹³ “Удар” влади по тіньовій економіці: обіг готівкових коштів обмежать?, <http://news.finance.ua/ua/~2/0/all/2010/04/19/194140> (dostęp: 25.05.2014).

¹⁴ Dane opracowane na podstawie World Economic Forum 2013, <http://www.weforum.org/reports> (dostęp: 26.05.14).

¹⁵ В. Борејко, *Анализ браконьерства в Украине*, <http://ecoethics.ru/analiz-brakonerstva-v-ukraine/4/> (dostęp: 25.05.2014).

¹⁶ Д. Казанский, *Копанки и «пересев»*. Кто и как легализует уголь из нелегальных шахт Донбасса, <http://argumentua.com/stati/kopanki-i-peresev-kto-i-kak-legalizuet-ugol-iz-nelegalnykh-shakht-donbassa> (dostęp: 25.05.2014).

5. Wpływ na ustrój polityczny państwa w postaci lobbingu interesów państwowych i biznesowych. Zgodnie z danymi The Global Competitiveness Index, Ukraina w 2012 r. zajmowała 73. miejsce wśród 144 państw świata. Biorąc pod uwagę kryteria, takie jak: rozmiar rynku wewnętrznego i system edukacji, Ukraina zajęła dosyć wysokie miejsce, głównym problemem jej rozwoju jest jednak brak progresu przemysłowego.

6. Obniżenie efektywności funkcjonowania państwa poprzez zwiększony poziom korupcji we wszystkich podsystemach aparatu państwowego. Korupcja pozostaje jedną z największych przeszkód na drodze reformowania gospodarki Ukrainy. Zagroza samej istocie istnienia państwa, stanowi główną przeszkodę w poprawie standardów życiowych, wzroście ekonomicznym, walce z przestępczością zorganizowaną. Wysoki poziom korupcji na Ukrainie blokuje inwestycje zagraniczne i rozwój technologii innowacyjnych w gospodarce.

Sposoby przezwyciężenia szarej strefy na Ukrainie

Udział szarej strefy w gospodarce jest bardzo wysoki, dlatego trzeba bezwzględnie stosować różnego rodzaju środki dla jej legalizacji lub pełnej likwidacji. Narodowa Akademia Nauk Ukrainy zaproponowała wiele działań, których celem jest zmniejszenie udziału szarej strefy w gospodarce:

- 1) zapewnienie przejrzystości i jednoznaczności działania ustawodawstwa;
- 2) dokonanie reformy podatkowej na podstawie następujących priorytetów:
 - stopniowe zmniejszenie ilości podatków i opłat, zmniejszenie ich stawek oraz doskonalenie metod opodatkowania;
 - stworzenie nowego systemu opodatkowania firm i grup przemysłowych oraz monopolistów otrzymujących duże zyski od eksploatacji surowców mineralnych, własności państwowej, niedoskonałego systemu ulg budżetowych i dotacji państwowych;
 - powołanie wyłącznego systemu zasad ustalania dochodów i wydatków podmiotów gospodarczych, który będzie odpowiadać zasadom jedynej ewidencji księgowej, która opiera się na finansowej, podatkowej, statystycznej oraz innych rodzajach sprawozdawczości;
 - stworzenie takiego systemu prawnego, który uniemożliwiłby przedsiębiorstwom wykorzystanie fikcyjnych operacji, skierowanych na ukrycie realnych dochodów firmy i fikcyjne zwiększenie wydatków brutto, co skutkuje mniejszymi spłatami podatków;
- 3) przeprowadzenie reformy sądowej;
- 4) likwidacja instytucjonalnych i administracyjnych przeszkód prowadzenia biznesu;
- 5) powołanie systemu skutecznej ochrony praw własności wszystkich uczestników życia gospodarczego, co przewiduje:

— ustalenie przejrzystego systemu działalności przedsiębiorstwa dla akcjonariuszy;

— zapewnienie procedur zmiany właściciela w przejrzystych i szybkich warunkach sądowych;

6) formułowanie systemu służb nadzoru i kontroli finansowej oraz wykwalifikowanych kadr¹⁷.

W ramach przygotowania się do podpisania Umowy Stowarzyszeniowej z Unią Europejską do ustawodawstwa ukraińskiego wprowadzono wiele przepisów i zmian, które częściowo weszły w życie w czerwcu i grudniu 2013 r., a całościowo zaczną obowiązywać od 1 września 2014 r. Nowa ustawa antykorupcyjna zawiera przepisy dotyczące:

1) odpowiedzialności karnej przedsiębiorstw za przestępstwa korupcyjne, zarówno w odniesieniu do korupcji w publicznym, jak i prywatnym sektorze;

2) przypadku mienia za niektóre przestępstwa korupcyjne;

3) ochrony demaskatorów, w tym zabraniające pracodawcy zwolnienie pracownika za doniesienie o korupcji urzędnikom państwowym;

4) sprecyzowania istniejących przepisów ułatwiających ściganie korupcji;

5) ujawniania informacji o skorumpowanych urzędnikach i innych funkcjonariuszach publicznych krajowym rejestrze przestępców korupcyjnych¹⁸.

Z punktu widzenia autora środki te są słuszne i niezbędne dla stabilizacji i rozwoju gospodarki Ukrainy, lecz także niewystarczające. Ustawodawcza działalność zależy od prywatnych interesów urzędników, interesów grup przemysłowych, oligarchów oraz tej siły politycznej, która sprawuje władzę. Współczesne ukraińskie ustawodawstwo zawiera wiele przepisów o działaniu pośrednim, które doprowadzają do urzędniczej samowoli, korupcji, masowego łamania prawa. Na obecnym etapie rozwoju, bardzo ważnym dla Ukrainy jest przyjęcie takiego ustawodawstwa, które będzie obejmować normy odpowiedzialności urzędników i funkcjonariuszy wszystkich rang za fakt naruszenia praw przy zarządzaniu własnością państwową, nieuzasadnione wydatki państwowe, bezprawne nadanie ulg podatkowych i celnych, jeśli takie działania przynoszą szkodę państwu lub społeczeństwu. Wielkim krokiem do przodu będzie przyjęcie ustawy o lobbingu, która uczyni bardziej przejrzystymi relacje pomiędzy biznesem a władzą i będzie pokazywać, czyje interesy są chronione przez urzędników — państwowe czy firmy, związanej z pewnym sektorem gospodarki. Przykładowo, w Stanach Zjednoczonych ustawa o lobbingu (Federal Regulation of Lobbying Act) została przyjęta

¹⁷ *Новий курс: Реформи в Україні 2010–2015*, <http://www.nbuv.gov.ua/books/2010/10nandop1.pdf> (dostęp: 25.05.2014).

¹⁸ K. Sędkiewicz, *Ukraina między Skyllą szarej strefy, a Charybdą korupcji*, <http://www.konrad-sedkiewicz.pl/2014/03/ukraina-miedzy-skylla-szarej-strefy.html> (dostęp: 25.05.2014).

jeszcze w 1946 r. Podobna ustawa weszła w życie we wszystkich państwach należących do Unii Europejskiej¹⁹.

Najważniejszym zadaniem dla Ukrainy jest oddzielenie polityki od biznesu, władzy sądowej od władzy wykonawczej, wprowadzenie istotnych zmian regulacyjnej polityki państwowej, zaczynając od przeglądu i uproszczenia rejestracyjnych i nadzorczych funkcji, oraz ustalenie uzasadnionych, na stosunkowo niskim poziomie, progresywnych rozmiarów taryf za nadane usługi. Koniecznym jest powołanie zasadniczo nowego systemu nadzoru finansowego, podatkowego i bankowego z uwzględnieniem kompetencji Izby Obrachunkowej oraz zwiększenie jej odpowiedzialności za stan i jakość kontroli. Warto tu wspomnieć o niedawnej inicjatywie polskiego szefa NIK, K. Kwiatkowskiego, który 4 marca 2014 r. zaproponował Izbie Obrachunkowej Ukrainy wsparcie w projektach szkoleniowych i międzynarodowych, zwłaszcza tych, które będą pomagały administracji ukraińskiej w dostosowywaniu się do procedur obowiązujących w Unii Europejskiej. Ocena działalności organów kontroli i ochrony porządku, ich liczba, wydatki na ich utrzymanie muszą być determinowane nie liczbą przeprowadzonych kontroli, lecz realnymi zwrotami kosztów i majątku państwu na skutek całkowitego usunięcia faktu łamania prawa. Głównym warunkiem legalizacji gospodarki jest rozwój wszystkich form i instytucji społeczeństwa obywatelskiego i zwiększenie jego wpływu na społeczno-gospodarczą politykę państwa.

Podsumowanie

Rozwój gospodarki Ukrainy, stworzenie nowych miejsc pracy i warunków zależą od systemu państwowego zarządzania. Nadmierna centralizacja władzy państwowej i małe kompetencje organów samorządowych nie sprzyjają stabilnemu rozwojowi gospodarki. Polityczny lobbying, sprzeczne ustawodawstwo, korupcja, konkurencja pomiędzy partiami politycznymi dają tylko demonstratywne i nie zawsze realne wyniki działalności. Ciągłe polityczne kłótnie, albo jak przyjęto mówić na Ukrainie: „systemowy kryzys polityczny”, stopniowo przemienił się w kryzys ekonomiczny. Według większości rankingów międzynarodowych Ukraina traci swoją pozycję na arenie międzynarodowej, a każdego roku jej wyniki stają się coraz gorsze. By efektywnie przeciwdziałać rozwojowi szarej strefy, trzeba sformułować system stałego (corocznego) monitoringu i na podstawie obliczania prawdziwego poziomu szarej strefy na Ukrainie oraz realnych wskaźników ekonomicznych realizować państwowe programy wsparcia przedsiębiorczości, a nie jego zniszczenia. Państwowe wydatki powinny być skierowane na rozwój różnych sektorów gospodarki, stworzenie atrakcyjnego klimatu inwestycyjnego,

¹⁹ Я. Куссулакос, *Неофіційна економіка в Україні: вимірювання та оцінка впливу на доходи населення*, Kijów 2010, s. 136.

dla przyciągnięcia długoterminowych inwestycji. Państwo zaś powinno finalnie stworzyć takie warunki ekonomiczne, które spowodują likwidację szarej strefy.

Warto podkreślić, że udział szarej strefy w gospodarce Ukrainy jest bardzo trudny do oszacowania, obejmuje ona bowiem wszystkie sektory gospodarki. Rozwiązanie problemów szarej strefy wymaga koncentracji wysiłków rządu na rozwiązaniu problemów wszystkich aspektów polityki społecznej i ekonomicznej państwa. Pewne jest to, że realny udział szarej strefy jest o wiele większy od danych, które są przedstawiane przez ekspertów zarówno krajowych (ukraińskich), jak i międzynarodowych. Udział szarej strefy jest tak duży, że wskaźniki makro- i mikroekonomiczne gospodarki Ukrainy nie odzwierciedlają realnego stanu rzeczy. Zasadnym wydaje się zatem pytanie o docelowość jakiegokolwiek analizy ekonomicznej.

Faktem pozostaje to, że ustawodawstwo Ukrainy w swojej obecnej formie nie może zwalczyć korupcji oraz nie może przeciwdziałać praniu brudnych pieniędzy, co zwiększa udział szarej strefy w gospodarce. Strategicznymi priorytetami gospodarki Ukrainy w jej obecnej formie jest przyciąganie inwestycji zagranicznych, modernizacja polityki monetarnej, stworzenie odpowiednich warunków dla rozwoju biznesu, uproszczenie systemu podatkowego i inne. Strategicznym priorytetem w zmniejszeniu szarej strefy jest zwalczanie korupcji. Do poprawy jakości zwalczania korupcji niezbędne są: reforma ustawodawstwa, podjęcie działań skierowanych na zapewnienie niezależności organów sądownictwa, przegląd wsparcia finansowego urzędników.

Dla większości społeczeństwa nielegalna praca w szarej strefie, łapówki, korupcja stanowią już powszechną część życia, co czyni wątpliwym możliwość przystąpienia narodu ukraińskiego do Wspólnoty Narodów Europejskich bez radykalnych zmian w ich mentalności.

Bibliografia

Коваленко С., *Основи легалізації тіньової економіки в Україні*, Kijów 1999.
Куссулакос Я., *Неофіційна економіка в Україні: вимірювання та оцінка впливу на доходи населення*, Kijów 2010.

Źródła internetowe

Schneider F., *The Shadow Economy in Europe*, 2013, https://www.atkearney.com/financial-institutions/featured-article/-/asset_publisher/%20j8IucAqMqEhB/content/%20the-shadow-economy-in-europe-2013/10192%20%E2%80%93
Sędkiewicz K., *Ukraina między Skyllą szarej strefy, a Charybdą korupcji*, <http://www.konradsedkiewicz.pl/2014/03/ukraina-miedzy-skylla-szarej-strefy.html>.
Szara strefa na Ukrainie, <http://www.ogrodinfo.pl/aktualnosci/rynki-i-prawo/szara-strefa-na-ukrainie>.
World Economic Forum 2013, <http://www.weforum.org/reports>.
Бекряшев А., Белозерцев И., *Теневая экономика и экономическая преступность*, Omsk 2000.
Більше третини української економіки – в "міні", <http://www.epravda.com.ua/news/2009/07/31/202187/>.

- Борейко В., *Анализ браконьерства в Украине*, <http://ecoethics.ru/analiz-brakonerstva-v-ukraine/4/>.
- ВГПУ *Упорохували, скільки вкрав Янукович*, <http://www.pravda.com.ua/news/2014/04/30/7024075/>.
- В мае 2014 минимальная пенсия в Украине составит одну тысячу гривен – Королевская, <http://korrespondent.net/business/economics/3302203-v-mae-2014-mynymalnaia-pensyia-v-ukraïne-sostavyt-odnu-tysiachu-hryven-korolevskaia>.
- Казанский Д., *Копанки и «пересев»*. Кто и как легализует уголь из нелегальных шахт Донбасса, <http://argumentua.com/stati/kopanki-i-peresev-kto-i-kak-legalizuet-ugol-iz-nelegalnykh-shakht-donbassa>.
- Кучеренко С., *Інтегральна оцінка рівня тіньової економіки*, http://confiapv.at.ua/publ/konf_23_24_05_2013_r/%20sekcija_5_ekonomichni_nauki/%20integralna_%20ocinka_rivnja_tinovoji_ekonomiki/65-1-0-2438.
- Новий курс: Реформи в Україні 2010–2015*, <http://www.nbuv.gov.ua/books/2010/10nandop1.pdf>.
- Скільки грошей потрібно, щоб вижити?*, <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24712457.html>.
- Соціолог: чверть українців регулярно дає хабарі*, <http://www.pravda.com.ua/news/2013/04/3/6987207/>.
- Средняя зарплата по Украине*, <http://index.minfin.com.ua/index/average/>.
- “Удар” влади по тіньовій економіці: обіг готівкових коштів обмежать?*, <http://news.finance.ua/ua/~2/0/all/2010/04/19/194140>.
- Україна-Польща: порівняння цін на продукти харчування*, <http://blog.i.ua/community/3252/950618/>.

Shadow economy in Ukraine

Summary

The share of shadow economy in Ukraine is very difficult to be evaluated, because nowadays it is a part of all sectors of social life. Solving problems related to shadow economy requires concerted efforts of the state in all areas of economic and social policy. One thing is certain, the real participation of shadow economy is far bigger than the one which appears in data of Ukrainian and foreign experts. The part of shadow economy is so huge, that macro- and micro-economical indicators do not reflect the real state of economy in Ukraine.

The fact is that legal system of Ukraine, in its current state, cannot counteract the corruption and money laundering in Ukraine, which increases the share of shadow economy in Ukraine. The strategic priorities of legalizing Ukraine's economy at present stage are stimulation of investment processes, improving monetary policy, creating favorable conditions for business development, significant reduction and equalization of the tax burden, simplifying tax system, strengthening tax control in terms of production costs, efficient management of the public sector of economy, increased state oversight of public funds, loans and foreign investment, counteracting laundering of proceeds from crime, etc.

To improve the quality of the fight against corruption, the following steps should be taken: continuing the development of the judiciary, taking actions to improve the independence of the judiciary, considering the problem of performance of a number of government agencies that are designed to coordinate the fight against corruption, reviewing principles of financial support for law enforcement agencies and providing measures to improve their wages.

For majority of the Ukrainians illegal work in the black market, graft, corruption have become a part of life, which makes the possibility of joining the European Community for Ukraine very doubtful, without radical changes in society.