

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETAS
EKONOMIKOS KATEDRA

LAURA ŠIMONYTĖ
VIEŠOJO SEKTORIAUS EKONOMIKA

ŠĖŠĖLINĖS EKONOMIKOS BŪKLĖS LIETUVOJE VERTINIMAS

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovė –
Prof. dr. Irena Mačerinskienė

Vilnius, 2006

TURINYS

ĮVADAS	3
1. ŠEŠĖLINĖS EKONOMIKOS SAMPRATA.....	5
2. ŠEŠĖLINĖS EKONOMIKOS FUNKCIONAVIMO MECHANIZMAS.....	13
2.1. Šešėlinės ekonomikos formavimosi priežastys.....	13
2.2. Šešėlinės ekonomikos egzistavimo sritys.....	18
2.3. Šešėlinės ekonomikos egzistavimo poveikis valstybės ekonomikai.....	24
3. ŠEŠĖLINĖS EKONOMIKOS VERTINIMO METODAI.....	30
4. ŠEŠĖLINĖS EKONOMIKOS BŪKLĖS LIETUVOJE ANALIZĖ.....	40
4.1. Šešėlinės ekonomikos raida Lietuvoje.....	40
4.2. Šešėlinės ekonomikos Lietuvoje mastai.....	43
4.3. Kovos su šešėline ekonomika priemonės Lietuvoje.....	49
4.4. Šešėlinės ekonomikos pokyčiai užsienio šalyse.....	55
4.5. Kovos su šešėline ekonomika priemonės užsienio šalyse.....	62
4.6. Užsienio šalių patirties pritaikymas mažinant šešėlinės ekonomikos įtaką Lietuvoje.....	68
4.7. Prevencinės priemonės ir jų panaudojimas mažinant „šešėlio“ įtaką Lietuvos ekonomikai.....	70
IŠVADOS.....	77
LITERATŪRA.....	80
SANTRAUKA.....	84
SUMMARY.....	85

ĮVADAS

Temos aktualumas. Šešėlinę ekonomiką ekspertai apibrėžia kaip veiksmus, duodančius pelną ir dėl įvairių priežasčių nedeklaruojamus bei neatspindimus statistikoje. Šešėlinė ekonomika yra dvejopa: nelegali ir legali ekonominė veikla. Nelegali ekonomika - tai kontrabanda, vogtų daiktų realizavimas, narkotikai, prostitucija ir kt. Legali veikla tampa šešėlinės ekonomikos dalimi, kai jos rezultatai falsifikuojami, siekiant visiškai ar iš dalies išvengti mokesčių mokėjimo.

Šešėlinė ekonomika nėra vien tik įdomus ekonomikos reiškinys, tai neigiama visuomenės ekonominės veiklos pusė, turinti neigiamos įtakos valstybės ekonominiam gyvenimui. Šešėlinė ekonomika pagerina konkrečių visuomenės narių gyvenimą ir gerovę, padidina jų pajamas, tačiau valstybė patiria nuostolius dėl nesurinktų mokesčių, socialinio, moralinio šešėlinės ekonomikos pobūdžio. Ji neigiamai atsiliepiama finansams, darbo jėgos rinkai ir valstybės pajamų paskirstymui.

Lietuvoje šešėlinės ekonomikos reiškinys nėra plačiai išnagrinėtas. Atskirus jos aspektus, daugiaprasnę šešėlinės ekonomikos sampratą nagrinėjo Gylys P., Laukaitis E. Navickas V., Steponavičienė G., Vanagienė V., Vilkas E., Zabulionis D., Čaplikas A. Problematiškas Lietuvoje yra šešėlinės ekonomikos skaičiavimas – Lietuvos Respublikos Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės neatlieka periodiškų skaičiavimų, todėl ir nepateikia statistikos, paskutinį kartą Lietuvos statistikos departamentas atliko šešėlinės ekonomikos tyrimą 2003 metais, tada identifikavo problematiškiausią sritį. Šiuo metu valstybėje šešėlinės ekonomikos analize užsiima mokesčių administratorius, Sodra, tačiau nėra vieningos politikos.

Darbo problema. Daugeliui išsivysčiusių pasaulio šalių šešėlinė ekonomika vis dar išlieka opia problema, tuo tarpu trečiojo pasaulio šalyse šešėlinė ekonomika sudaro visos ekonomikos pagrindą. Lietuvoje šešėlinės ekonomikos augimas pastaraisiais metais sulėtėjo, tačiau šešėlinės ekonomikos pozicijos mūsų šalyje yra pakankamai tvirtos ir daro neigiamą įtaką valstybės ekonomikos vystymuisi. Svarbu ištirti teorinius ir praktinius šešėlinės ekonomikos vertinimo, prevencijos aspektus, kadangi Lietuvoje nėra atliekamas pastovus šešėlinės ekonomikos vertinimas, o kova su šešėline ekonomika vykdoma naikinant pasekmes, bet ne priežastis, neužtikrinant efektyvios prevencijos. Taigi tyrimo problema - kaip mažinti šešėlinės ekonomikos mastus ir kaip tobulinti šešėlinės ekonomikos prevencijos priemones Lietuvoje

Hipotezė: Šešėlinės ekonomikos mastai Lietuvoje yra dideli, o juos mažinant yra taikomos netinkamos šešėlinės ekonomikos prevencijos priemonės.

Darbo objektas – šešėlinės ekonomikos prevencijos priemonės Lietuvoje.

Šio darbo tikslas - išnagrinėti šešėlinės ekonomikos būklę ir įvertinti šešėlinės ekonomikos prevencijos priemones Lietuvoje.

Darbo uždaviniai:

- 1) Atskleisti šešėlinės ekonomikos sampratą;
- 2) Išnagrinėti šešėlinės ekonomikos Lietuvoje funkcionavimo mechanizmo ypatumus;
- 3) Pateikti šešėlinės ekonomikos vertinimo metodiką;
- 4) Išanalizuoti šešėlinės ekonomikos Lietuvoje pokyčius ir priemones jai mažinti.

Darbe naudojami metodai. Darbe naudojamas bendramokslinis loginės, sisteminės analizės metodas, statistinės informacijos loginės analizės metodas, lyginamosios analizės metodas.

Darbą sudaro keturios pagrindinės dalys.

Pirmojoje dalyje aptariama šešėlinės ekonomikos samprata, išnagrinėjami įvairūs sampratos aspektai.

Antrojoje darbo dalyje atskleidžiami šešėlinės ekonomikos funkcionavimo mechanizmai – priežastys, kodėl šešėlinė ekonomika susiformuoja, ją sąlygojantys veiksniai, pasekmės valstybės ekonominiam gyvenimui.

Trečiojoje darbo dalyje nagrinėjami metodai, kurie įvairiose šalyse naudojami šešėlinei ekonomikai identifikuoti ir įvertinti.

Ketvirtoje darbo dalyje atliekamas šešėlinės ekonomikos tendencijų Lietuvoje ir užsienio šalyse tyrimas, nagrinėjamos kovos su šešėline ekonomika priemonės Lietuvoje ir kovos bei prevencijos priemonės užsienio šalyse. Ketvirtosios darbo dalies pabaigoje pateikiami pasiūlymai, kaip pritaikant užsienio šalių patirtį, pagerinti šešėlinės ekonomikos prevenciją Lietuvoje.

1. ŠEŠĖLINĖS EKONOMIKOS SAMPRATA

Šešėlinė ekonomika apibūdinama įvairiai, yra daug jos atmainų, tačiau jai būdingas vienas bendras bruožas - siekimas būti neapskaitomai valstybės mastu ir to sąlygotas vengimas mokėti mokesčius valstybės valdymo ir išlaikymo reikmėms. Visų pirma, tyrėjai dar iki galo nesutaria, kaip turėtų būti vadinamas šis reiškinys. Be šešėlinės, jis dar vadinamas neformalia, neapskaitoma, juodąja, pilkąja, nelegalia, kriminaline, pagrindine ekonomika ir dar kitais rečiau vartojamais terminais. Netgi paskutiniame šio reiškinio tyrėjų tarptautiniame forume, įvykusiame 2002 metų balandžio mėnesį Bulgarijos sostinėje Sofijoje (organizuotame Pasaulio banko, Bertelsmano fondo ir Demokratijos studijų centro), nebuvo apsispręsta dėl reiškinio galutinio apibūdinimo. Taigi kol kas pavadinimai gali būti įvairūs, tačiau esmė išlieka ta pati - pajamų, gautų įvairiais būdais, slėpimas, siekiant išvengti valstybės nustatytų mokesčių. Pagal bendrai priimtas nuostatas šešėlinės ekonomikos mastas nusakomas jos dalimi valstybės BVP (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 61 - 62).

J. Čiburienė (2005) pastebi, jog analizuojant šešėlinę ekonomiką, pati jos samprata yra diskusijų centre. Mokslinėje ekonominėje literatūroje nurodoma visa eilė šešėlinės ekonomikos atsiradimo šaltinių: namų ūkiai, verslas, finansinis sektorius, užsienio kapitalo judėjimas. Šio reiškinio terminija dar nėra nusistovėjusi, mokslinėje literatūroje nurodoma tokie jo vardai: „paralelinė ekonomika“, „neformalus sektorius“, „paslėpta ekonomika“, „pagrindinė ekonomika“, „juodoji rinka“, „pilkoji ekonomika“, „prieštaraujanti įstatymams ekonomika“, „neapskaitoma ekonomika“ ir pan. Dabartiniu metu šešėlinės ekonomikos samprata ir klasifikacija grindžiama Eurostato metodologija, ir nacionalinių sąskaitų sistemoje (NSS) naudojamas terminas „neapskaitoma ekonomika“, kuri rekomenduoja ją vertinti skirstant į oficialiai apskaitomas (apskaičiuojamą pagal NSS) ir neapskaitomą ekonomiką (neįskaitomą į NSS). Neapskaitomą ekonomiką lemia legali ir nelegali veikla. Šešėlinę ekonomiką ekspertai apibrėžia kaip veiksmus, duodančius pelno, tačiau dėl įvairių priežasčių nedeklaruojamus ir neatspindimus statistikoje. Ji neigiamai veikia finansus, darbo jėgos rinką ir valstybės pajamų paskirstymą, mažiau surenkama mokesčių, nukenčia ir sąžiningai dirbančios įmonės (Lietuvos pramoninkų konfederacijos prezidiumo posėdžio protokolas nr. 11, 2003).

Sąvokų daugiaprasmiškumą nagrinėja ir P. Gylys (2005). Pasak jo, ekonomikos teorijoje egzistuoja daugybė sąvokų, apibūdinančių šešėlinę ekonomiką: tai „pagrindinė ekonomika“, „paslėpta ekonomika“, „šešėlinė ekonomika“, „neformali ekonomika“, „paralelinė ekonomika“,

„neoficiali ekonomika”, „pilkoji ekonomika”, „juodoji rinka”, „juodoji ekonomika”, „nelegali ekonomika”, „neužfiksuota ekonomika” ir panašiai. Vystydamas pagrindinę, šešėlinę ekonomikos sąvoką, Gylys išskiria penkis ekonominio gyvenimo aspektus:

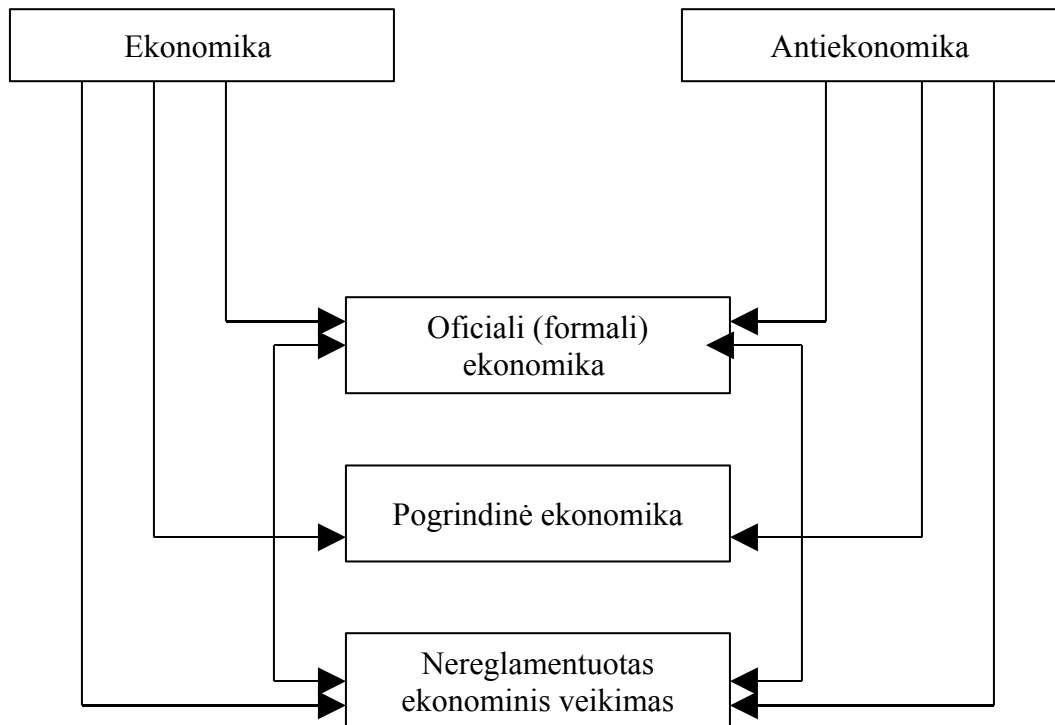
- Oficialiai reglamentuota ekonomika;
- Nereguliuojami ekonominiai procesai;
- Veiksmai, neatitinkantys oficialių reglamentavimų;
- Užfiksuoti veiksmai (patenkantys į statistiką);
- Veiksmai, neužfiksuojami statistikoje.

P. Gylio teigimu, pirmieji trys aspektai patenka į legalią, oficialią, formalią ekonomiką, o kiti du leidžia užčiuopti kitokius ekonominius procesus. Taigi iš tikrųjų reikia kalbėti apie dvejopas, skirtingas ekonomines charakteristikas. Pirmosios klasifikacijos kriterijus susijęs su oficialiais ir formaliais teisinės valdžios reikalavimais, o antrasis – su ekonomikos fenomeno išmatavimu. Pirmuoju kriterijumi galime nustatyti, ar ekonominis veiksmas atitinka oficialią tvarką ir reikalavimus, kas nukrypta nuo šios tvarkos ir kas nėra reguliuojama oficialių valdžios struktūrų ir kas yra ekonominio gyvenimo veikėjų laisvos valios pasireiškimas. Oficiali tvarka reikalauja užregistruoti ekonominę veiklą, mokėti mokesčius, vadovautis darbo santykius, kapitalo ir pinigų judėjimą reglamentuojančiais teisės aktais. Bet egzistuoja ir atveju, kai ekonominė veikla nėra valdoma pagal oficialius reikalavimus: ekonominio gyvenimo veikėjai neregistruoja savo verslo, vengia mokesčių, pažeidžia darbo ir kitus teisės aktus ir atlieka kitus panašius veiksmus.

Kitas aspektas, kai žmonės turi laisvę ekonominėje veikloje, t.y. ne visi aspektai yra būtinai reglamentuojami oficialiais įstatymais. Mažiausiai reglamentuota veikla ekonominiame gyvenime yra namų ūkių valdymas. Kita vertus, net šioje srityje egzistuoja oficialūs reikalavimai, susiję su turtiniais santykiais tarp sutuoktinių, vaikų ir tėvų, kita vertus, daugumą veiksmų šioje srityje žmonės gali atlikti laisvai ir savo valia. Reikia skirti nukrypimus nuo oficialių reikalavimų ir veiklą, kuri iš principo yra neregamentuota, nereguliuojama. Pirmajai grupei priklauso ta veikla, kurią vadiname „nelegalia”, „neteisėta”, „pagrindine” ekonomika. Visos šios sąvokos reiškia kažką neteisėto ir nelegalaus. Kitas atvejis – tai neformali, neoficiali, šešėlinė ekonomika, paslėptoji, paralelinė ekonomika. Tačiau ir šios sąvokos aptaria ekonomines veiklas kurios turi savyje ir neregamentuotumo, ir neteisėtumo elementų, arba tik neregamentuotumo. Taigi šešėlinė ekonomikos sąvoka apima ir tai, kad nėra reglamentuojama, ir tai, kas bent kažkiek yra nelegalu.

Šešėlinė ekonomika ypatingai tampa reikšminga karų, revoliucijų, formalios tvarkos silpnėjimo laikotarpiais, kai valdžia ir jos sukurtos normos nustoja savo svarbos ir autoriteto. Toliau be šešėlinės

ekonomikos ko gero nėra įsivaizduoja kiekviena net ir normaliai funkcionuojanti ekonomika. Santykiai tarp oficialios ir šešėlinės ekonomikos pavaizduoti 1 paveiksle.



1 pav. Santykis tarp ekonomikos ir antiekonomikos (Gylis, 2002)

Paveiksle matome, jog „baltosios“ ir „juodosios“ ekonomikos elementai egzistuoja ne tik pogrindinėje, nelegalioje ekonomikoje, bet ir oficialioje bei nereguliuojamoje ekonomikoje taip pat, tik tiek, kad pastarosios trys ekonomikos veiklos sritys yra ganėtinai „pilkos“. Šie terminai vartojami individualistinėje paradigmoje, kurioje terminas „ekonomika“ praktiškai sutapatinama su terminu „rinka“. Taigi nagrinėjant šešėlinės ekonomikos sampratą, būtina suvokti, kas sudaro šešėlinės ekonomikos veiklas.

Šešėlinės ekonomikos veiklas galima suvokti kaip ne rinkos ekonomikos veiklą, neįrašomą į nacionalinių pajamų sąskaitas todėl, kad ji nesusijusi su rinka, arba yra neteisėta. Neteisėtumas nėra tas pat, kas nedalyvavimas rinkoje. Neteisėta ekonomikos veikla yra visiškai įmanoma esant įprastai kainų sistemai, kurią nustato pasiūla ir paklausa. Tokios veiklos pavyzdys gali būti nelegalus narkotikų pardavimas gatvėje arba alkoholio pardavimas JAV sausojo įstatymo laikotarpiu 1920 m., arba maisto pardavimas Jungtinėje Karalystėje Antrojo pasaulinio karo metu, kada jis buvo normuojamas. Ne rinkos veikloje nėra kainos, kurią nustato paklausa ir pasiūla. Kai kada ne rinkos veiklos gali būti imamas nesavanaudiškais sumetimais (pavyzdžiui, namų šeimininkės veikla šeimos labai arba savanorių labdaros veikla). Kita, ne rinkos veiklos rūšis, yra natūriniai mainai (pavyzdžiui,

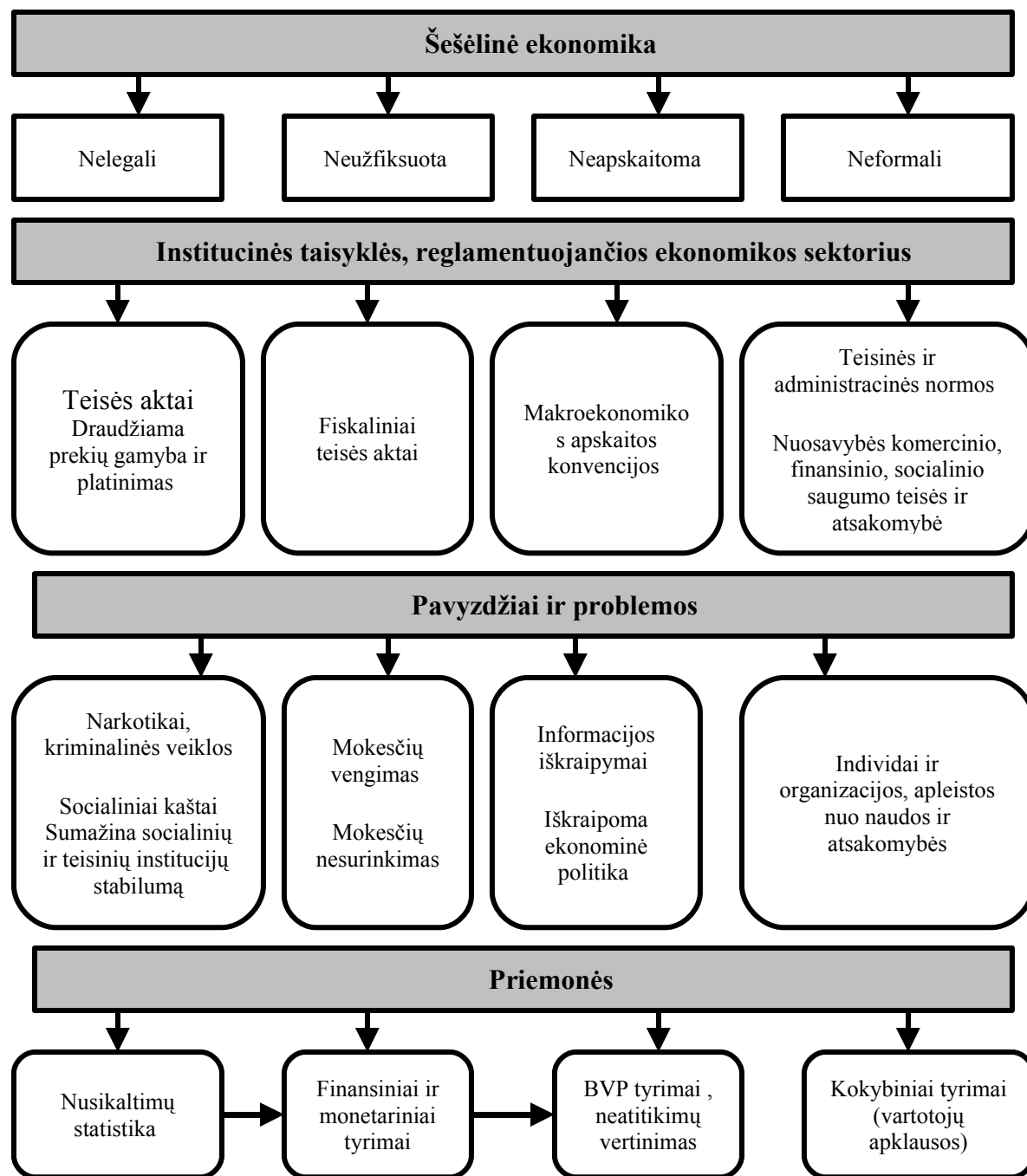
tada, kai mechanikas remontuoja elektriško automobilį, o šis už tai sutvarko naują apšvietimo įrangą jo namuose. Čia nevykdoma jokių piniginių operacijų ir šitokia veikla niekur neregistruojama (Rusijos ekonomika: skaičiai ir faktai; 1999, p. 242). Panašu, jog būtent tokia šešėlinės ekonomikos sąvoka yra labiausiai paplitusi, nes kaip matome, taip ekonomiką suvokia ir Lietuvos, ir Rusijos ekonomistai.

Pasak M. E. Samers (Samers, 2004), nėra vieningos „šešėlinės ekonomikos“, tai ką mes laikome šešėline ekonomika kaip reiškiniu, iš tiesų yra daugelis ekonominių veiklų, turinčių įvairių pobūdį, kurias vienija tam tirkiami bendri bruožai. Pavyzdžiui, William ir Qindebank (1998) šį reiškinį vadina „ekonomika“ arba „ekonomikos sektoriumi“; tuo tarpu kitas autorius Sassen (1998) šešėlinės ekonomikos reiškinį vadina „procesu“, „informalizacija“, suponuodamas, kad ekonomiką yra taip pat apie neformalius ir neteisėtus veiksmus. Panašiai Castells ir Portes (1989), Williams ir Windebank apibūdina „neformalią sritį“ kaip visą gamybą ir darbą, kuris yra paslėptas ir ignoruojamas, neužčiuopiamas mokesčių prasme, t.y. neapmokestinamas, kurio nepasiekia socialinio draudimo normos, darbo teisės aktai, tačiau kuris yra teisėtas kita prasme. Taigi tai yra sritys, kurios valstybės pasirinkimu nėra reglamentuotos tam tikrų sričių teisės aktai, kaip pavyzdžiui, šeimos nario darbas šeimos sodyboje nereglamentuojamas darbo teisės aktais. Williams ir Windebank atskiria neformalias ekonomines veiklas, kurios yra apmokamos (t.y. neformalus darbas), ir neapmokamas ekonomines veiklas, pavyzdžiui, pagalba, neapmokamas darbas, savanorystė. Dažniausiai kalbant apie šešėlinę ekonomiką, turima omenyje būtent tai, kad tai yra veikla, kuri iš principo yra reglamentuojama ir teisėta, tačiau kai kurie asmenys išvengia tos veiklos, kuri šiaip yra legali, apmokestinami, parodymo viešojoje statistikoje ir panašiai.

Feiger L. E. (1997) pateikia modelį, kuriame išaiškina ryšius tarp skirtingų su šešėline ekonomika susijusių sąvokų ir tų ekonomikos sektorių, kurie įeina, kartu nurodydamas ir kaip šie rodikliai vertinami, tiriami, koks tyrimų tarpusavio ryšys (žr. 2 pav.). Taigi šešėlinė ekonomika apima visus neapskaitomus atvejus, pradedant nusikalstama veikla, baigiant neformalia ekonomika.

Lietuvos statistikos departamentas, 2002 m. vykdęs neapskaitomos ekonomikos tyrimą pagal PHARE projektą, nurodė, jog ekonominėje literatūroje vartojami įvairūs terminai – nuslėpta, paralelinė, pagrindinė, neformali, šešėlinė ekonomika – nėra aiškiai apibrėžti, o nacionalinėse sąskaitose vartojamas terminas „neapskaitoma ekonomika“ yra aiškiai suformuluotas. Jis apima visus oficialiosios statistikos neapskaitomus, bet į BVP įskaičiuojamus sandorius. Taip traktuoti neapskaitomą ekonomiką nurodo Europos sąskaitų sistema (ESA 95) ir OECD parengtas vadovas

„Neapskaitomos ekonomikos vertinimai“ (Lietuvos Statistikos departamentas. Oficialiai neapskaitomos ekonomikos tyrimo rezultatai, 2003).



2 pav. Šešėlinės ekonomikos sudedamosios dalys ir jų vertinimo metodai (Feiger, 1997)

Šešėlinė ekonomika apibrėžiama kaip ekonominė veikla, kai pagamintos prekės ir suteiktos paslaugos nedeclaruojamos valstybės institucijoms. Ji apima nelegalias veiklas, o taip pat ir legalių

veiklų veiksmus, kurių ekonominiai rezultatai yra oficialiai neapskaitomi (Lietuvos makroekonominių rodiklių tyrimas 2000/2001, 2000; p. 34).

Kaip nurodo D. Zabulionis (Zabulionis D., 2005), tai, ką tradiciškai laikome šešėline ekonomika, reikėtų skirti į dvi sritis. Pirmiausia reikėtų atskirti tai, kas niekada netaps legalaus verslo dalimi - tai vogtų daiktų realizavimas, narkotikai, prekyba ginklais ir panašiai. Kitą sritį trumpai galima būtų apibrėžti kaip tam tikrą veiklos sritį, kuri iš esmės dubliuoja legalųjį verslą ir net konkuruoja su juo. Skirtumas tik tas, kad konkurencinis pranašumas įgyjamas ne prekių, paslaugų kokybės ar mažesnių gamybos išlaidų, o mokesčių nemokėjimo sąskaita. Kontrabanda ir kontrabandiniu būdu į Lietuvą įvežtų prekių realizavimas yra viena iš šešėlinės ekonomikos formų. Šešėlinė ekonomika - visų pasaulio šalių ekonomikoms aktualus reiškinys. Kaip ir minėjau šią problemą nagrinėja įvairių šalių mokslininkai ir valdžios institucijos. Visuotinai pripažinta, kad šešėlinė ekonomika apsunkina valstybės ekonomikos raidą, iškreipia ūkio subjektų ūkinius santykius, blogina valstybės ekonomikos konkurencingumą pasaulyje. Be to, šešėlinė ekonomika sąlygoja kriminalinių struktūrų finansinės galios augimą remiantis joje cirkuliuojančiais pinigais. Išaugus nusikaltėlių finansinėms galimybėms, šie ima daryti įtaką valstybės valdymui, neretai vyksta dalinis valdžios struktūrų ir nusikaltėlių organizacijų susiliejimas (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 61).

Šešėlinė ekonomika yra visame pasaulyje paplitęs fenomenas, ir tai tampa vis aktualesne problema išsivysčiusiose bei besivystančiose šalyse. Remiantis Tarptautinio valiutos fondo (TVF) duomenimis, pasauliniu mastu šešėlinėje ekonomikoje 1998 metais įvairiais pavidalais cirkuliavo 9 trilijonai (arba 9 000 milijardų) JAV dolerių. Tai prilygo tų pačių metų JAV metiniam BVP (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 61). Šie faktai rodo, kokia tai aktuali problema pasaulyje. Žymiausiais šešėlinės ekonomikos tyrinėtojais pasaulyje laikomi F.Schneider (1998, 2000), H.DeSoto (1989), D.Kaufmann (1998), D.H.Enste (2000, 2002), P.M.Gutmann (1981), W.W.Pommerehne (1984), G.Kirchgaesner (1994) ir kiti (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 61).

Steponavičienė G. (1998) kalbėdama apie šešėlinę ekonomiką, taip pat akcentuoja mokesčių slėpimo, vengimo, ne mokėjimo atvejus. Pasak jos, atmetus draudžiamas veiklas ir nelegalią užsienio prekybą, lieka įmonės, turinčios dvigubą buhalteriją, išradingi ir veiklūs namų ūkiai (pogrindiniai fabrikėliai bei dirbtuvės), turgaus prekeiviai bei laisvi „menininkai“: vertėjai, repetitoriai, dailininkai, gydytojai, teisininkai, auklės, kirpėjos, tortų kepėjos ir pan. Be to, šešėlinė ekonomika pripažįstama ir pateisinama kaip socialinis amortizatorius, o didelė jos apimtis yra signalas valdžiai, kad ji deramai neatliekanti savo funkcijų: nesukurianti sąlygų saugiai egzistuoti legaliam verslui arba dideliais mokesčiais bei reguliavimu padaranti jį sunkiai plėtojama bei nepelninga.

Šešėlinė ekonomika iškreipia oficialiąją statistiką, todėl ja besiremianti politika gali tapti nepatikima ar tiesiog neracionali. Kita, dar didesnė šešėlinės ekonomikos žala šalies ūkiui - tai, kad sąžiningi mokesčių mokėtojai turi mokėti už nemokančiuosius. Mokesčių nemokėjimas - ne kas kita kaip vagystė iš tų, kurie mokesčius moka, arba iš tų, kurie turi verstis iš mažesnių valstybės išmokų. Visa tai stabdo ekonomikos augimą, todėl beveik visos šalys stengiasi riboti šešėlinės ekonomikos augimą. Nors visur ji yra ir jos mastas didėja (Vilkas E., 2002).

Vis dėlto yra būdų šešėlinės ekonomikos mastui objektyviai įvertinti. Įvertinimo patikimumui padidinti naudojami keli būdai vienu metu. Elektros energijos vartojimo didėjimas, jei jis nepaaiškinamas pokyčiais oficialioje ekonomikoje, gali reikšti šešėlinės ekonomikos didėjimą. Valiutos paklausa yra labai informatyvus nelegalių pinigų cirkuliacijos rodiklis. Lietuvoje šis veiksnys, matyt, ypač svarbus, nes turime pastovią valiutos difuziją iš lietuviško (rusiško) milijardinio kapitalo, saugomo Vakarų bankuose. Daugiafaktoriniai matematiniai modeliai rodo dar daugiau informacijos iš įvairių parametrų ir ryšių tarp jų. Tyrimai (1998 - 99 m.), atlikti Tarptautiniame valiutos fonde ir kitur, atskleidžia tokius faktus (Vilkas E., 2002).

Lyginant su BVP, didžiausia šešėlinė ekonomika yra besivystančiose šalyse, vidutiniškai 35 – 44% BVP. Rekordininkėse Nigerijoje ir Egipte ji siekia 77% BVP, Tailande 70%, Bolivijoje 67%. Pereinamosios ekonomikos šalyse, kurioms ir Lietuva priklauso, šešėlinė ekonomika šiek tiek mažesnė, vidutiniškai 21 – 30% BVP. Čia rekordininkės yra Gruzija (64% BVP) ir Rusija (44%), o mažiausia šešėlinė ekonomika Uzbekijoje (9%) ir Slovakijoje (11%). Turtingose šalyse šešėlinė ekonomika dar mažesnė, vidutiniškai 14 – 16% BVP, tačiau Graikijoje 30%, o Italijoje 27%. Mažiausia, apie 10% BVP, yra JAV, Austrijoje, JK ir Šveicarijoje (Vilkas E., 2002).

Nesunku pastebėti, jog šešėlinės ekonomikos mastas, nors ir priklauso nuo mokesčių dydžio bei įvairių biurokratinių apribojimų, skirtingose šalyse vis dėlto yra skirtingas, nors jose mokesčiai panašūs. Priežastis yra ta, kad nevienodas valstybės institucijų efektyvumas, kurį pakankamai gerai atspindi korupcijos lygis šalyje. Korupcija padeda klestėti šešėlinei ekonomikai. Jei Rusija dar sumažintų mokesčius, kažin ar jos šešėlinė ekonomika sumažėtų, kai 97 iš 100 siūlo kyšį. Nemažą dalį šešėlinės ekonomikos sudaro nelegalus darbas, kurį Lietuvoje skatina visaip ribojama darbo rinka. Taigi šešėlinė ekonomika yra didelė, žalinga šaliai, bet labai naudinga atskiriems asmenims. Su ja kovoti galima tik visapusiška šalies pažanga (Vilkas E., 2002).

Apibendrinant galima teigti, kad šešėlinės ekonomikos sąvoka yra daugialypė, ji skirtingai traktuojama valstybių statistikos duomenyse ir teorinėje literatūroje. Lietuvoje oficialiai vadovaujamosi terminu „neapskaitoma ekonomika“, kuris apima visus neapskaitomus, bet į BVP įskaitomus sandorius. Tačiau galima kritikuoti, jog tokia samprata nėra įvertinamos visos šešėlinės

ekonomikos sritys. Veiksniai, skatinantys šešėlinę veiklą yra glaudžiai susiję. Kuo didesnis skirtumas tarp darbo kainos oficialioje ekonomikoje ir po mokestinių pajamų iš darbo, tuo daugiau atsiranda paskatų išvengti to skirtumo ir dirbti šešėliniame sektoriuje. Jis tiesiogiai priklauso nuo socialinio draudimo sistemos bei bendros mokesčių naštos dydžio ir būtent todėl šie sektoriai vaidina pagrindinį vaidmenį kuriant ir auginant šešėlinį verslą. Vis dėlto tai yra ne tik sampratos, bet ir skaičiavimo problema, nes šešėlinę ekonomiką įvertinti yra labai sudėtinga.

2. ŠEŠĖLINĖS EKONOMIKOS FUNKCIONAVIMO MECHANIZMAS

2.1. Šešėlinės ekonomikos formavimosi priežastys

Pasak Laukaičio ir Navicko (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 62), šešėlinės ekonomikos egzistavimą lemia keletas sąlygų. Visų pirma minima tai, jog yra būdingas instinktyvus žmogaus noras turėti tai, ką jis uždirbo, su niekuo nesidalijant. Kaip individui, žmogui svarbiausi jo interesai, o ne visuomenės ar bendruomenės. Todėl bet koks tam tikra veikla užsiimantis individas kuo didesnę dalį savo pajamų stengsis pasilaikyti sau ar savo šeimai, kad užtikrintų savo gerovę (t.y. turėtų kuo daugiau išteklių savo ir savo šeimos egzistavimui palaikyti). Tačiau kiekvienas žmogus ar šeima gyvena tam tikroje organizuotoje bendruomenėje arba visuomenėje, kurios gyvavimui palaikyti reikalingos tam tikros lėšos. Tokios bendruomenės atsirado dar žmonijos priešistorėje dėl didesnio saugumo poreikio ir didesnės bendruomeninės galios bei įtakos tarp kitų bendruomenių. Taigi kiekvienas tokiai organizuotai bendruomenei priklausantis individas (šeima) dalį savo pajamų turi skirti bendruomenės (valstybės) reikmėms, kad būtų išlaikoma pakankama bendruomenės (valstybės) galia konkurencijoje dėl išlikimo ir dėl egzistavimo išteklių su kitomis bendruomenėmis (visuomenėmis, valstybėmis) ar kovoje dėl išlikimo su gamtos jėgomis. Čia atsiranda antra šešėlinės ekonomikos atsiradimo sąlyga - individo (šeimos) pasitikėjimas bendruomenės (valstybės) lyderiais (vyriausybe). Kitaip sakant, individas (šeima) perka (moka mokesčius) iš bendruomenės lyderių (valstybės vadovų) saugumo ir tvarkos palaikymo paslaugas, norėdamas gauti geresnes egzistavimo sąlygas bei reikalingus išteklius. Čia labai svarbu, kiek tos paslaugos kainuoja ir kokios jos kokybiškos. Kitaip sakant, nuo to priklauso, kiek turėtų būti mokama mokesčių ir koks turėtų būti jų lygis.

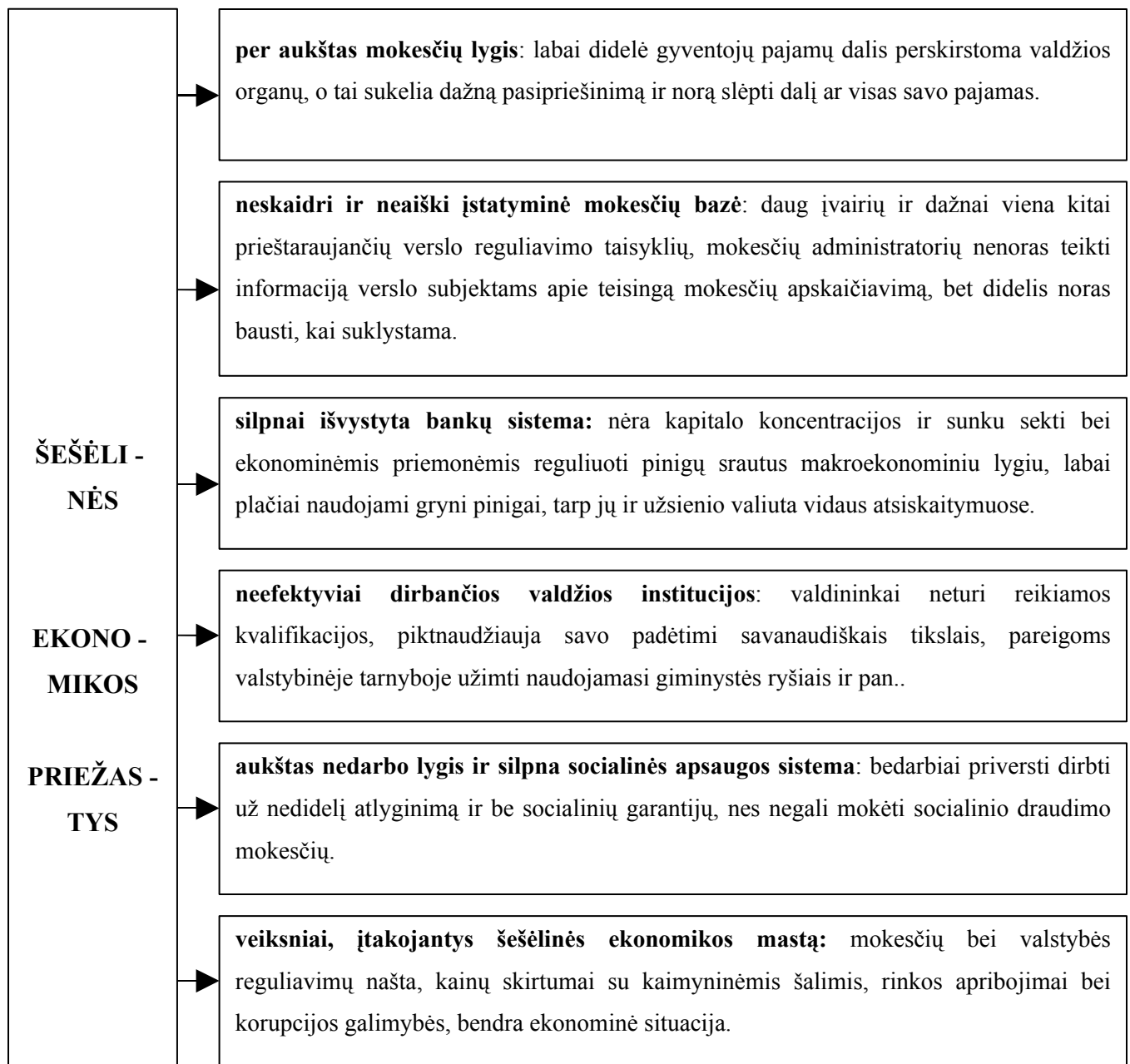
Pagrindinė priežastis skatinanti šešėlinę ekonomiką yra galimybė gauti didesnę pelną išvengiant mokesčių mokėjimo. Būtent ši priežastis yra šešėlinės ekonomikos egzistavimo pagrindas. Todėl šešėlinės ekonomikos reiškinių negalima suprasti labai paprastai ir tiesiogiai kaip nusikalstamo, nesažiningų žmonių veikimo. Daugelis mokslininkų pripažįsta, jog dažniausiai šešėlinės ekonomikos priežastys glūdi valstybėje, būtent tam tikri valstybės ekonominio gyvenimo valdymo trūkumai lemia šešėlinės ekonomikos lygio augimą. Dėl to pastebima tendencija, jog šešėlinė ekonomika itin išauga ekonominių lūžių, nuosmukių, kitokių ekonominių krizių laikotarpiams.

Pasak M. Bovi (Bovi, 2002), šešėlinės ekonomikos susikūrimui, egzistavimui ir vystymuisi turi įtakos tokie veiksniai kaip mokesčių sistema, pernelyg griežti reguliavimai versle ir kitoje ekonominėje veikloje, biurokratijos lygis ir neefektyvumas visuomenės atžvilgiu, korupcija. Taigi

galima daryti išvadą, jog žymia dalimi valstybė pati prisideda prie šešėlinės ekonomikos vystymosi per ekonominio gyvenimo neefektyvų valdymą. Tokiu būdu visuomenė reaguoja į trūkumus ir stengiasi kompensuoti tai, ką jie mano, jog valstybė iš jų neteisingai reikalauja šešėlinės ekonomikos veiksmis. Pavyzdžiui, jeigu didelė dalis uždirbamų pajamų yra apmokestinama (šiuo atveju reikia įvertinti pajamų ir mokesčiams sumokamos sumos dydį), yra didelė galimybė, jog valstybėje bus plati šešėlinė ekonomika, t.y. daug žmonių dirbs taip, kad jų pajamų nesimatytų mokesčių apmokestinimo prasme. Viešojo sektoriaus efektyvumas labai susijęs su šešėlinės ekonomikos egzistavimu, nes efektyvi biurokratija lemia, kiek bus leista įsigalėti šešėlinei ekonomikai, o kiek su jos pasireiškimais bus kovojama (Bovi, 2002).

Dar viena svarbi šešėlinės ekonomikos priežastis yra korupcija. Korupcijos dėka šešėlinė ekonomika gali egzistuoti, nes jos „pagalba“ galima apeiti legalias priemones, legalius reikalavimus - tokiu būdu sudaromos sąlygos daliai veiklų veikti pusiau legaliai, iš dalies apeinant mokesčius. Tačiau ryšys tarp korupcijos ir šešėlinės ekonomikos nėra visiškai ištirtas (Bovi, 2002), jis gali būti dvejopas – iš vienos pusės, kaip minėjau, korupcija gali padėti šešėlinės ekonomikos veikėjams vykdyti tokio pobūdžio savo veiklą, iš kitos pusės gali trukdyti, sudaryti tam tikras kliūtis. Be to, korupcija gali skatinti šešėlinę ekonomiką ir ne tiesiogiai – nebūtinai visi šešėline veikla užsiimantys asmenys naudoja korupciją kaip priemonę išvengti teisinių pasekmių - pats korupcijos paplitimo lygis visuomenėje gali sukelti visuomenės nusivylimą oficialia valdžia ir oficialia tvarka taip smarkiai, kad dalis visuomenės nematytų prasmės dirbti ir veikti legaliai, kai tam nesudaromos normalios sąlygos. Taigi pagrindinė problema korupcijos ir šešėlinės ekonomikos ryšio atveju yra apibrėžtų kriterijų nustatymas. Priklausomai nuo perkamo produkto ar paslaugos. Kriterijai gali skirtis, todėl neįmanoma jų visų apibrėžti įstatymo lygmenyje. Tačiau tuomet atsiranda galimybės konkurso organizatoriams taip suformuluoti kriterijus, kad laimėtų konkretus tiekėjas (pvz., statybos darbai, medicinos ar kompiuterinės įrangos įsigijimas). Sumažinti korupcijos galimybes valstybiniuose pirkimuose galima skaidrinant procedūras, automatizuojant sprendimų priėmimą, bet, svarbiausia, mažinant valstybinių pirkimų mastą (Lietuvos makroekonominių rodiklių tyrimas 2000/2001, 2000; p. 40).

Įvairūs mokslininkai šešėlinės ekonomikos priežastis apibūdina skirtingai, tačiau visos jos yra susiję ir viena kitą papildančios. Visa tai pateikta 3 pav.



3pav. Šešėlinės ekonomikos priežastys (Lietuvos makroekonominių rodiklių tyrimas 2000/2001, 2000; p. 38)

Ekonominio nuosmukio metu, mažėjant pajamoms ir augant nedarbui padidėja paskatos tiek naudotis, tiek verstis šešėline ekonomika. (Lietuvos makroekonominių rodiklių tyrimas 2000/2001, 2000; p. 38). Yra daugiau veiksnių, ir skatinančių šešėlinę ekonomiką, ir stabdančių jos augimą. Vienas jų - bendras ekonomikos augimas, gerėjanti žmonių materialinė padėtis. Skurdžiausiose

šalyse šešėlinė ekonomika būna didžiausia. Pajamos būna nepakankamos, ir bandoma įvairiais būdais prisidurti (Lietuvos pramoninkų konfederacijos prezidiumo posėdžio protokolas nr. 11, 2003).

Šešėlinę ekonomiką itin skatina dideli mokesčiai. Lietuvoje šiuo metu didžiausias Baltijos šalyse gyventojų pajamų mokestis. Daug įtakos prieš kelerius metus turėjo sprendimas padidinti akcizus stipriems alkoholiniams gėrimams. Tai neskatina legalizuotis (Lietuvos pramoninkų konfederacijos prezidiumo posėdžio protokolas nr. 11, 2003).

Skirtinga visuomenės narių socialinė padėtis sąlygoja tai, kad mokesčių našta piliečiui arba šeimai užgula nevienodai. Šiuo atveju susiformuoja prieštaringa situacija, nes kiekvienam piliečiui ar šeimai neįmanoma pritaikyti individualios mokesčių sistemos. Laukaičio ir Navicko (2003) nuomone, efektyvios yra tos mokesčių sistemos, kurios atitinka daugumos visuomenės individų (šeimų) poreikius ir galimybes, taip pat iš dalies yra pritaikytos tam tikriems gyventojų sluoksniams (pvz., vidutinės pajamas turinčių gyventojų sluoksniui, jeigu jis sudaro didžiąją visuomenės dalį). Geriausiai minėtus mokesčių sistemos modelius atspindi JAV ir Šveicarijos mokesčių sistemos pavyzdžiai:

1 lentelė

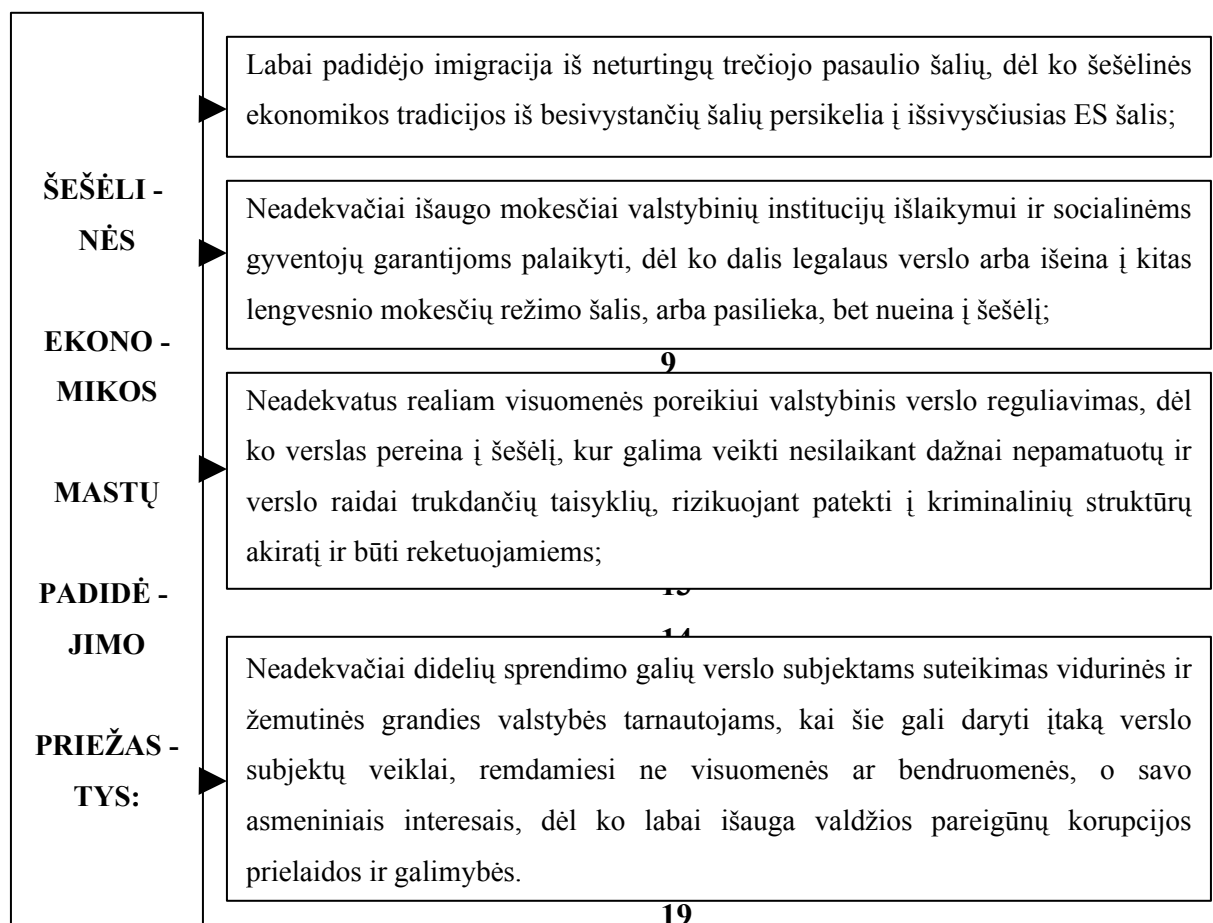
JAV ir Šveicarijos mokesčių sistemos (pagal Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 62)

JAV	Šveicarijos
JAV 1998 m. šešėlinės ekonomikos lygis - 8,9%	Šveicarijoje - 8,0%
mokesčių sistemos priimtumas daugumai gyventojų kokybiškos valdžios organų paslaugos (ir to sąlygotas piliečių pasitikėjimas valdžia) efektyvi mokesčių rinkimo administravimo sistema vietinės savivaldos įtaką bendruomenėms.	

Šiose valstybėse daugumai gyventojų labiau apsimoka tvarkingai mokėti mokesčius valstybės ar bendruomenės institucijoms ir turėti naudingas valdžios organų paslaugas negu slėpti savo pajamas. Mažą šešėlinės ekonomikos lygį šiose valstybėse įtakojo ir didelė bendruomenių vietinės savivaldos įtaka. JAV tai pasireiškia per valstijų ir apygardų savivaldą, o Šveicarijoje per kantonų savivaldą. Vietos valdžia yra artimesnė bendruomenių gyvenimui ir nėra nutolusi nuo gyventojų, kaip kad labiau centralizuotose ES valstybėse. Tokia situacija taip pat didina gyventojų pasitikėjimą valdžia, ir kartu jų norą (ar poreikį) mokėti mokesčius bei neslėpti savo pajamų - jie paprasčiausiai jaučiasi pakankamai saugiai esant tokiai valdymo formai ir sutinka už tai mokėti (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 62).

Daug mažiau šešėlinės ekonomikos atvejų pasitaiko toje terpėje, kur veikia privatus kapitalas. Privati nuosavybė sudaro prielaidas efektyvesnei veiklai, tačiau niekas negali apsaugoti įmonės turto, jeigu savininkas tuo nesirūpina, arba dar blogiau - pats dalyvauja grobstyme. Atvejai, kuomet savininkas vagia pats iš savęs yra reti ir pats faktas, kad tai atsitinka, verčia ieškoti priežasčių ne tik savininko asmenybėje, bet ir ekonominėse sąlygose, kurios galėjo tokį elgesį nulemti. Dažniau pasitaiko atvejai, kuomet įmonei nenaudingi sprendimai priimami dėl skirtingų akcininkų nesutarimų ar net nesusikalbėjimo. Pastarojo pobūdžio problemų turėtų mažėti, augant korporatyvinio valdymo kultūrai (Lietuvos makroekonominių rodiklių tyrimas 2000/2001, 2000,; p. 40).

Iki XX amžiaus 9-ojo dešimtmečio Vakarų Europoje šešėlinės ekonomikos mastai buvo nedideli, tačiau per du pastaruosius dešimtmečius situacija gerokai pasikeitė. Daugumoje Vakarų Europos šalių šešėlinės ekonomikos mastai gerokai padidėjo (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 62). Šešėlinės ekonomikos tyrinėtojai mano, kad tai įvyko dėl įvairių priežasčių (žr. 4 pav.)



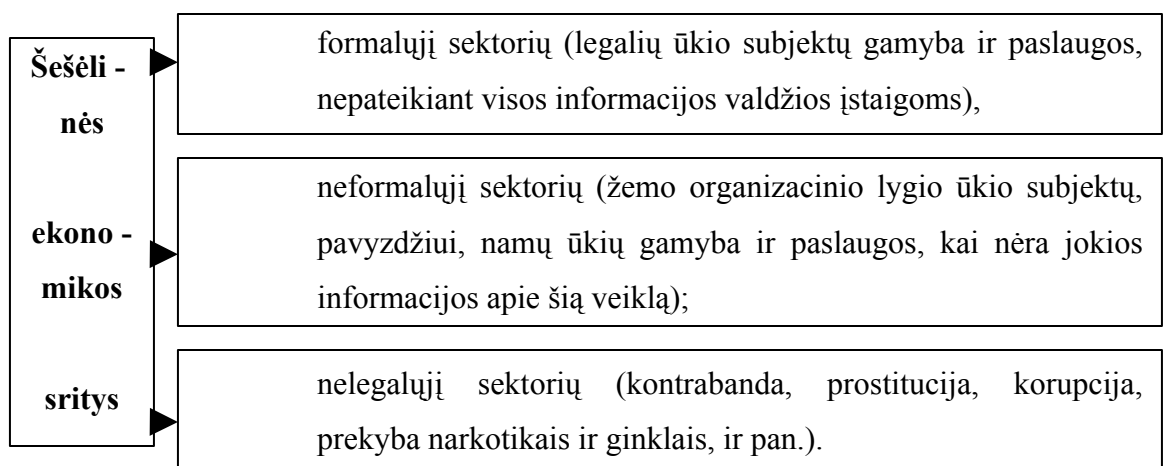
19

4. pav. Šešėlinės ekonomikos mastų padidėjimo priežastys (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 63)

Apibendrinant galima teigti, jog nors yra sunku identifikuoti tiksliai šešėlinės ekonomikos formavimosi priežastis, jų pagrindas yra visuomenės pasitikėjimo valdžia trūkumas, savininkiškumo jausmas - žmogus jaučia, jog valstybės reguliacinė politika atima jo nuosavybę. Šešėlinė ekonomika susijusi su ekonomikos nuosmukių laikotarpiais, su prastu valstybės aparato funkcionavimu.

2.2. Šešėlinės ekonomikos egzistavimo sritys

ES priimta naudoti EUROSTAT (Europos statistikos biuro) pasiūlytą klasifikaciją. Pagal ją, šešėlinės, arba neapskaitomos, ekonomikos sritys pateiktos 5 pav.



5. pav. Šešėlinės ekonomikos sritys (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 62)

Panašių nuostatų laikomasi ir įvairiose kitose pasaulio šalyse – tiek Šiaurės Amerikoje, tiek Australijoje, tiek Japonijoje – taip vadinamosiose vakarietiško tipo valstybėse, kuriose funkcionuoja panašūs rinkos ekonomikos dėsniai. Kitose šalyse, ypač Pietų Amerikoje ir Pietryčių Azijoje, labiau akcentuojamas kriminalinis šešėlinės ekonomikos aspektas, o namų ūkiai ir smulkus verslas, nemokantys mokesčių valstybei, iš esmės nelaikomi šešėlinės ekonomikos dalimi; tačiau tose šalyse paprastai nėra bent kiek tikslesnės statistikos apie šalies ekonomikos būklę - oficialiai pateikiami skaičiai dažniausiai gerokai skiriasi nuo realių. Išimtis - kai kurios nedidelės itin dinamiškai besivystančios Pietryčių Azijos valstybės (Honkongas, Taivanas, Singapūras, Pietų Korėja), kuriose

daugiau orientuojamasi į Vakarų šalių ekonomikos valdymo metodus (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 62).

Afrikoje ir Artimuosiuose Rytuose tik kelių valstybių vyriausybės renka duomenis apie šalių ekonomikos būklę, todėl čia valdžios organai iš esmės nelabai domisi legalios, kad ir neformalios, veiklos apskaita, iš esmės kreipiamas dėmesys tik į nelegalią, arba grynai kriminalinę, ekonomiką. Daug geresnė padėtis, statistikos duomenimis, yra buvusiose komunistinėse Vidurio ir Rytų Europos valstybėse, taip pat NVS (susikūrusios, iširus Sovietų Sąjungai) šalyse. Nors čia šešėlinės ekonomikos mastai ganėtinai dideli, tačiau dėl anksčiau egzistavusių ir iš dalies išlikusių statistikos struktūrų bei daugumos šių šalių politinio siekio anksčiau ar vėliau įsilieti į Vakarų struktūras čia palaipsniui priimami Vakarų statistinės apskaitos standartai. Tai leidžia turėti palyginamus skaičius, tiriant šešėlinės ekonomikos mastus (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 62).

Vienas pagrindinių šešėlinės ekonomikos funkcionavimo principų ES yra griežta mokesčių politika. ES siekdama surinkti kaip įmanoma daugiau mokesčių ir taip sumažinti šešėlinės ekonomikos vystymąsi daug dėmesio skyrė mokesčių politikos sugriežtinimui, tačiau šis žingsnis turėjo neigiamą įtaką kovoje su šešėline ekonomika. Mokesčių didinimas ir mokesčių surinkimo tvarkos griežtinimas paskatino verslą pereiti į šešėlinę ekonomiką. Dėl didelės mokesčių naštos nemaža verslo dalis dalį veiklos pradėjo organizuoti šešėlinėje ekonomikoje. Plačiai paplito nelegalus darbuotojų samdymas, kontrabandinės žaliavos įsigijimas ir kitokios šešėlinio verslo veiklos, kuriomis siekiama sumažinti veiklos kaštus. nemaža dalis įmonių, ypač stambių, žengia dar toliau ir perkelia gamybą į užsienio valstybės, kur mokesčių politika ir veiklos kaštai yra pigesni.

Mokesčių našta ES tapo vien pagrindinių priežasčių įtakojusi ES verslo konkurencingumo mažėjimą ir nesugebėjimą konkuruoti su Kinijos ir NVS šalių gaminama produkcija. ES atvejis leidžia teigti, kad ne visos kovos su šešėline ekonomika priemonės yra veiksmingos. Šis atvejis aiškiai parodo, kad netinkamai parinktos priemonės daro priešingą poveikį ir skatina šešėlinės ekonomikos vystymąsi.

Šiuo metu ES valdymo organų pozicija šešėlinės ekonomikos raidos klausimu gana prieštaringa. Viena vertus, ES vadovybė nori, kad šešėlinėje ekonomikoje cirkuliuojantys pinigai taptų legalūs, o tada būtų gaunamos pajamos į ES biudžetą. Tai galima pasiekti dvejopai:

- liberalizuojant verslo sąlygas ir mažinant valstybines socialines garantijas gyventojams (iš esmės socialdemokratinėje Europoje tai sunkiai įsivaizduojama dėl politinių priežasčių);
- dar labiau griežtinant mokesčių surinkimo administravimą (daugumos tyrėjų nuomone, tai dar labiau skatintų verslą trauktis į šešėlį ar persikelti į liberalesnio mokesčių režimo šalis).

Deja, pačios ES valdžios institucijų pozicija šešėlinės ekonomikos reguliavimo klausimu yra administracinių priemonių stiprinimas ir tai ryšku ne tik ES viduje, bet daromas spaudimas liberalesnio mokesčių administravimo režimo šalims, glaudžiai susijusioms su ES (visų pirma Šveicarijai). Kol kas yra sunku prognozuoti, kokie gali būti tokios politikos padariniai, bet vargu ar tai padidins stojimo į ES šalininkų skaičių pačioje Šveicarijoje (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 63).

Panaši situacija su ofšorinėmis ir laisvosiomis ekonominėmis zonomis ES ir kaimynystėje - šių zonų administracijas ES vadovybė spaudžia visomis įmanomomis priemonėmis ir reikalauja liberalaus mokesčių režimo panaikinimo, traukiantis į liberalesnės ekonomikos šalis (pvz., JAV, Kiniją ar Australiją). Ilguoju laikotarpiu galima prognozuoti bendrą ES konkurencingumo sumažėjimą dėl pernelyg griežtos mokesčių ir verslo administravimo politikos, nors tai gali priklausyti ir nuo kitų geopolitinių bei makroekonominių procesų.

Šešėlinės ekonomikos ES vystymuisi didelės įtakos turėjo du išoriniai veiksniai. Tai XX amžiaus pabaigoje reikėtų paminėti buvusios Sovietų Sąjungos bei komunistinio Rytų Europos bloko suirimas ir komunistinės Kinijos perėjimas nuo griežtai reguliuojamų prie rinkos santykių. Šių veiksmų įtaka ES šešėlinės ekonomikos vystymuisi pasireiškė sekančiai:

2 lentelė

Sovietų Sąjungos bei komunistinio Rytų Europos bloko suirimo ir komunistinės Kinijos perėjimo nuo griežtai reguliuojamų prie rinkos santykių reikšmė šešėlinės ekonomikos vystymuisi ES

Sovietų Sąjungos žlugimas	Kinijos perėjimas prie rinkos ekonomikos
Atsirado neišsemiami (legalios ir nelegalios) pigios darbo jėgos resursai; Galimybės išgyti pigios žaliavos (legaliais ir nelegaliais būdais). Konkurencijos sustiprėjimas tarptautinėse rinkose.	Pigi kiniška produkcija užplūdo ES rinkas; Atsirado galimybė iškelti gamybą į Kiniją, ar samdyti subrangovais šios šalies gamintojus; Konkurencijos sustiprėjimas tarptautinėse rinkose.

Buvusiose sovietinėse valstybėse šešėlinė ekonomikos raida įgavo ypatingą specifiką ir tapo neatsiejama ekonomikos raidos dalimi. Spartų šešėlinės ekonomikos vystymąsi buvusiose sovietinėse valstybėse įtakojo šios priežastys:

- griežta verslo politika ir dideli suvaržymai;
- smulkaus ir vidutinio verslo perėjimas į šešėlį;

- verslo susiejimas su nusikalstamu pasauliu;
- nusikalstamo pasaulio įtaka valdžios organams;

Nepakankamai pajėgios besivystančių šalių ekonomikos sąlygomis jų vyriausybės bandė įgyvendinti socialiai orientuotą politiką (orientavosi į vadinamąjį „skandinavišką“ modelį), o tai reiškė didelius mokesčius ir didelius suvaržymus verslui. Tai didelę verslo dalį (ypač smulkaus ir vidutinio) nustūmė į šešėlį. Daugelyje šalių susidarė paradoksali situacija: mokėti mokesčius nusikaltėliams trumpuoju laikotarpiu buvo naudingiau, negu valstybei, kuri negalėjo garantuoti verslo ir pačių verslininkų saugumo, ką palyginti sėkmingai darė nusikaltėliai. Nusikalstamas pasaulis gautus finansinius resursus taip pat aktyviai investavo į verslą, bei pats tapo savotiška verslo struktūra, kuri išvirtino strateginėse verslo šakose. Verslo susijungimas su nusikalstamu pasauliu šiose šalyse sudarė šešėlinės ekonomikos vystymosi pagrindą. Susiformavę junginiai buvo konkurenciškai pajėgesni, nes jie konkuravimui ir išlikimui rinkoje naudojo visas įmanomas priemones ir taip pranoko legalaus verslo galimybes konkuruoti. Turėdami didelius finansinius resursus ir taip vadinamas finansines piramides, kurios užtikrino spartų finansinių resursų didinimą, nusikalstamos verslo grupuotės ėmė įtakoti valstybinius valdymo organus. Tai atvėrė naujas galimybes vystyti stambiąją korupciją. Susiklosčius tokiai pavojingai situacijai kai kurios vyriausybės suvokė, kad pasirinktas ekonomikos valdymo kelias veda į aklavietę. Šiose šalyse buvo įvykdytos liberalios reformos (pvz., Čekijoje, Estijoje, Vengrijoje, Lenkijoje, Slovakijoje), pagerino verslo aplinką ir sudarė sąlygas verslui trauktis iš šešėlinės ekonomikos į legalią veiklą. Žymiai daugiau buvo surenkama mokesčių, sumažėjo nusikalstamų struktūrų finansinė galia. Palaipsniui prie verslo sąlygų liberalizavimo pereina didžioji dalis Rytų ir Vidurio Europos buvusių komunistinių valstybių. Tai daugumai jų padėjo pagerinti ekonominę situaciją, mokesčių surinkimą ir sumažino šešėlinės ekonomikos dalį BVP. Tai dar kartą patvirtina, kad šešėlinės ekonomikos mastai mažesni ten, kur nustatomos liberalesnės verslo veiklos taisyklės (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 64).

Verslo sąlygų liberalizavimas yra tik pirmas žingsnis šešėlinės ekonomikos masto mažinimui, o taip pat įtakoja ir šešėlinės ekonomikos raidos pokyčius. Nusikalstamas verslas sparčiai legalizuojasi, tačiau net ir tapęs legaliu jis išlaiko savo veiklos principus, nes konkurencinė aplinka nuolatos stiprėja ir verslas siekdamas išlikti turi atrasti naujus būdus kaip mažinti veiklos kaštus. Dėl šios priežasties didelę reikšmę įgauna kontrabandinės žaliavos įsigijimas, nelegali darbo jėga, darbuotojų išnaudojimas, o kai kuriais atvejais net priverstinė vergovė. Tai rodo kad šešėlinės ekonomikos vystymasis nėra ekonomiškai atsilikusių šalių sindromas. Esama negatyvios griežto šešėlinės ekonomikos apribojimo ir reguliavimo patirties labai aukšto gyvenimo lygio šalyse, kur, iš pirmo

žvilgsnio, šešėlinei ekonomikai negali būti vietos. Labai ryškus pavyzdys yra Austriją, kur per keletą dešimtmečių buvo atliekami nuodugnūs šešėlinės ekonomikos tyrimai. Tai rodo, kad vyriausybės administracinės verslo raidos reguliavimo priemonės negali būti šešėlinės ekonomikos mažinimo garantas netgi labai turtingose ir disciplinuotose šalyse. Austrijoje nuo 1965 iki 1998 m. įvykdytos trys esminės mokesčių reformos, turėjusios didelę įtaką šešėlinės ekonomikos išaugimui. Pirmoji įvyko 1972 - 1973 metais, kada buvo įvestas 16% dydžio PVM, o pajamų mokestis pradėtas skaičiuoti kiekvienam asmeniui individualiai, o ne šeimai, kaip iki tol. Būtent tada 25% (nuo 1,59% 1971m. iki 1,99% 1973 m.) padidėjo šešėlinės ekonomikos dalis BVP, ir ji laipsniškai augo beveik per visus kitus metus. Antroji reforma vyko 1983 - 1984 metais, kai PVM padidintas iki 20% (prabangos prekėms iki 32%), įvestas pelno mokestis. Tai vėl stimuliuo staigesnį (21%) nei iki tol šešėlinės ekonomikos didėjimą (nuo 3,51% 1982m. iki 4,22% 1984m.). 1988 - 1989 metais atlikta trečioji reforma, kai buvo sumažintas bendras mokesčių naštos lygis (nuo 62 iki 50%), nes ankstesnė mokesčių sistema vertė austrišką kapitalą trauktis iš šalies į lengvesnio mokesčių režimo šalis. Nuo 10 iki 5% buvo sumažintas pajamų mokestis, sumažinti kiti mokesčiai. Tačiau dėl padidėjusio verslo valstybinio reguliavimo (pateikiami skaičiai - nuo 9,8% 1965m. iki 26% 1998m.) šešėlinė ekonomika augti nepaliovė ir 1998 metais jau siekė 9,12%. Tai akivaizdžiai parodo, kad ne tik mokesčių dydis turi įtakos šešėlinės ekonomikos augimui, bet ir verslą reglamentuojančios ir dažnai jo plėtrą trukdančios taisyklės (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 65).

Šešėlinės veiklos būdingos ne tik užsienio prekybai, smulkiems verslams ir namų ūkiams. Daug stambesnė šešėlinė nelegali veikla būna vykdoma šalia legalios įmonių veiklos. Lietuvoje verslumo išteklių naudojami ne vien legalioje, bet ir šešėlinėje ekonomikoje, kuri veikia ne pagal valstybės nustatytas ūkinio gyvenimo normas ir taisykles (Vilkas E., Vasiliauskas A., R.Kuodis, 2004). Šešėlinės ekonomikos analize, mūsų šalyje užsiima Valstybinė mokesčių inspekcija. Pasak D. Zabulionio, 2005 m. valstybinė mokesčių inspekcija pasirinko keletą verslo sričių, kurių rodikliai akivaizdžiai neatitinka bendrų šalies ekonomikos tendencijų. Ji daugiausia dėmesio skyrė medienos verslui. Iš esmės tai pirmasis atvejis, kai atitinkamomis kontrolės priemonėmis buvo tiriama visa verslo sritis. Tai buvo daroma neatsitiktinai, nes tai, kad šioje srityje yra daug problemų, rodė visi ekonominiai rodikliai. Kompleksinis požiūris į verslą davė ir atitinkamų rezultatų. Pirmiausia reikėtų paminėti statybos sektorių išskiriant gyvenamųjų namų statybą ir ypač tuos atvejus, kai užsakovai yra fiziniai asmenys. Eksperimento tvarka Šiaulių AVMI sustiprino baldų gamybos sektoriaus kontrolę. Spėjimai pasitvirtino, ir nuo balandžio mėnesio šią sritį buvo pradėta stipriau stebėti visoje Lietuvoje. Paslaugų sektoriuje akivaizdžiai išsiskiria viešasis maitinimas, viešbučiai. Buvo numatyta kontroliuoti prekybą automobiliais, automobilių remontą ir prekybą automobilių dalimis, tačiau kol

kas tai daroma tik keliose apskrityse. Kavinėse, restoranuose ir baruose dažniausiai nustatoma prekių realizacija be dokumentų. Tai ypač pasireiškia švenčių ir poilsio dienomis bei vasarą. Paprastai slepiamos pobūvių organizavimo pajamos. Statybose aptinkami nelegaliai dirbantys asmenys, slepiamos pajamos už darbus ir paslaugas fiziniams asmenims, kai atsiskaitoma grynaisiais pinigais. Nustatoma nemažai atvejų, kai nepagrįstai didinamos sąnaudos. Dažnai pasitaiko, kad tai būna vienkartiniai sandoriai su tariamas reklamos paslaugas teikiančiomis įmonėmis. Nagrinėjant tokį sandorį atskirai, abejonų gali ir nekilti, tačiau pasidomėjus paaiškėja, kad tokios įmonės teikiamos paslaugos gana įvairios - nuo reklamos ir rinkodaros paslaugų iki aukštybinių, požeminių ar povandeninių konstravimo ar montavimo darbų. Tokioje įmonėje formaliai dirba vienintelis direktorius, darbai atliekami per nepaprastai trumpą laiką, jie vertinami labai brangiai, tačiau nė vienas įmonės užsakovo darbuotojas negali paaiškinti, kaip tokie darbai vykdomi realiai. Siekiant suprasti verslo specifiką, organizuojami asociacijų susitikimai. Renkamos racionaliausios ir efektyviausios tiesioginio poveikio priemonės, tokios kaip tikrinimas, vizitavimas, kurių metu surenkama informacija apie įmonės veiklą, stebimi jos veiklos rezultatai. Kalbant apie mokesčių administravimą, mokėtojai, kurie daro klaidas dėl nežinojimo ar neteisingo įstatymo supratimo, nėra pagrindinis kontrolės padalinių veiklos taikynys. Prieš metus įsigaliojęs naujas Mokesčių administravimo įstatymas įteisino naują mokesčių administravimo procedūrą – mokestinį tyrimą, kurio metu nustatytos klaidos gali būti ištaisomos. Mokesčių mokėtojui neskiriamos baudos. Jis turi sumokėti privalomus mokesčius. Šis institutas plačiai naudojamas tais atvejais, kai mokesčių mokėtojo teikiami duomenys nesutampa su informacija, kurią inspekcija gauna VIES kanalais. Mokestinis tyrimas atliekamas ir tais atvejais, kai mokėtojo teikiamose deklaracijose pastebimos akivaizdžios pildymo klaidos ir pan. (Zabulionis D., 2005).

Šešėlinė ekonomika reiškia žmonių veiklos opoziciją valdžios įtvirtintoms institucijoms ir normoms. Jos mastai, formos ir pasireiškimo būdai nuolat keičiasi, kadangi šešėlinė ekonomika labai lanksčiai prisitaiko prie valstybės reguliavimo pokyčių ir netgi moralės pokyčių. Kiekvienas naujas draudimas ar ribojimas išplečia šešėlinės ekonomikos erdvę, taigi potencialiai ir jos konkrečius mastus ir formas. Panašiai šešėlinei ekonomikai mažėti trukdė ir mokesčių našta. Mokesčiai turi įtakos žmonių pasirinkimui tarp darbo ir laisvalaikio bei darbo pasiūlai neapskaitomoje ekonomikoje. Kuo didesnis skirtumas tarp darbo kaštų ir uždarbio po mokesčių oficialioje ekonomikoje, tuo didesnės paskatos vengti šio skirtumo ir dirbti šešėlyje. Be abejo, be sunkios mokesčių naštos ir perteklinių verslo ir darbo reguliavimų, šešėlinei ekonomikai mažėti neleido vis dar netobuli ir nestabilūs įstatymai, išimtys ir privilegijos, užsienio prekybos suvaržymai. Tiesa, kad ir kokia palanki būtų sukurta verslo aplinka ir įstatymų bazė, visuomet turėsime kažkiek šešėlinės

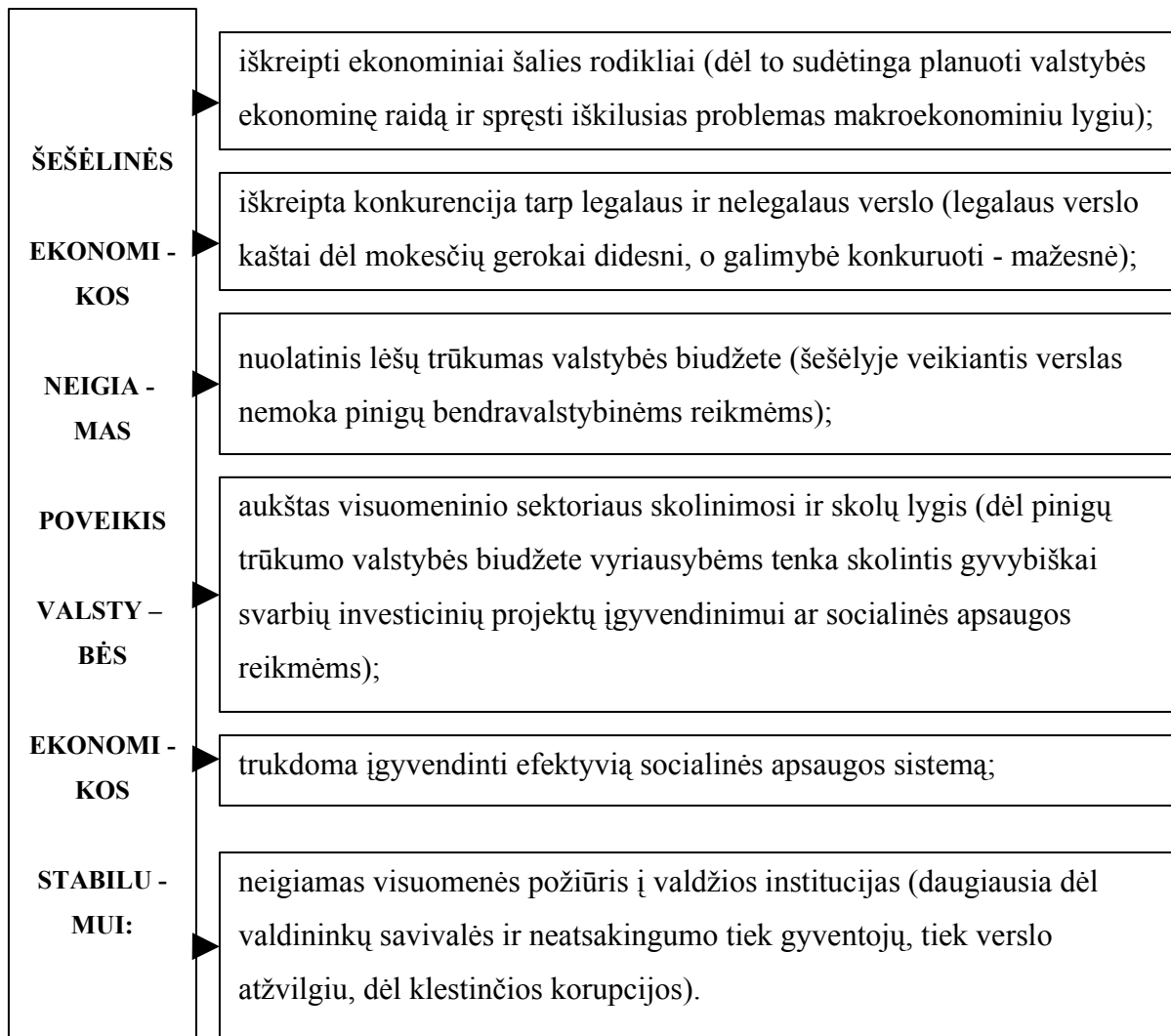
ekonomikos. Taip yra dėl kultūrinių ir istorinių veiksnių, kurie kartais turi ne mažiau įtakos žmonių pasirinkimams nei jų ekonominė padėtis, mokesčiai ar reguliavimai (Piasecka A, 2003). Visiškai tikėtina, kad šešėlinės ekonomikos dalis yra mažesnė ten, kur visuomenė labiau pasitiki valdžia, tačiau įvertinus visas jos atsiradimo, egzistavimo ir augimo sąlygas matome, jog problemos aktualumui įtakos turi ir aukštas korupcijos lygis.

Apibendrinant šešėlinės ekonomikos funkcionavimo principus įvairiose pasaulio šalyse galima išskirti šias pagrindines tendencijas:

- išsivysčiusiose pramoninėse valstybėse šešėlinės ekonomikos lygis yra tiesiai proporcingas valstybės įtakai ir reguliavimui ekonomikai (kuo daugiau ji reguliuojama ir didinami mokesčiai - šešėlinės ekonomikos lygis didėja (pvz., Švedija, Belgija, Vokietija, Italija), ir atvirkščiai - liberalesnio ekonominio režimo šalyse šešėlinės ekonomikos įtaka palyginti nedidelė, jos lygis stabilus, o kartais ir turi tendenciją mažėti (pvz., JAV, Šveicarija, Australija));
- besivystančiose šalyse šešėlinės ekonomikos lygis priklauso nuo šalių išsivystymo ir jų vyriausybių sugebėjimo administruoti mokesčių surinkimą, neslopinant verslo plėtros (sparčiai besivystančios valstybės, pvz. Estija, Čekija, Vengrija, Kinija, Korėja ir kt.); šešėlinės ekonomikos mastai stabilūs arba mažėjantys; sąlyginai stabiliose valstybėse, kurių vyriausybės labai kišasi į verslą (pvz., Rusija, Azerbaidžanas, Baltarusija, Ukraina, Bulgarija ir kt.), šešėlinės ekonomikos mastai stabilūs arba didėjantys; silpnose valstybėse, beveik nekontroliuojančiose savo ekonomikos (Sudanas, Kongas, Etiopija, Gruzija, Armėnija ir pan.), šešėlinė ekonomika vyrauja.

2.3. Šešėlinės ekonomikos egzistavimo poveikis valstybės ekonomikai

M. Bovi (2002) teigia, jog pagrindinė ekonomika, kurią jis tapatina su šešėline ekonomika, yra labai platus reiškinys, paplitęs tiek laike, tiek erdvėje. Kai kurie autoriai netgi kalba apie tai, kad šešėlinė ekonomika apskritai nėra išvengiamas dalykas, nes tai glūdi pačioje ekonomikos ir žmogiškosios prigimties natūroje. Šešėlinė ekonomika turi poveikį daugeliui valstybės ekonominio gyvenimo sričių. Pavyzdžiui, tai lemia valstybės mokėjimų sąskaitas, lemia valstybės mokesčių politiką, nes dalis ekonominės veiklos visada yra „paslėpta“ mokesčių prasme. Kaip nurodo M. Bovi (Bovi, 2002), šešėlinė ekonomika taip pat lemia tam tikras ribas visuomenės gerbūviui kurtis. Taigi nėra abejonių, kad šešėlinė ekonomika daro neigiamą poveikį valstybės stabilumui, šis poveikis pasireiškia įvairiais aspektais (žr. 6 pav.)



6 pav. Šešėlinės ekonomikos neigiamas poveikis valstybės stabilumui (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 66).

Šešėlinės ekonomikos neigiama įtaka valstybės ekonomikos nestabilumui pasireiškia per šešėlinės ekonomikos neapskaitomumą. Yra trys pagrindiniai neapskaitomos ekonomikos sektoriai: neformalus sektorius, kuris egzistuoja legaliose veiklose, pvz., kai darbo rinkoje dirbama ne pagal darbo sutartį, pajamos gaunamos natūra; pagrindinis sektorius – jis daugiau liečia įmones, kai slepiamos ar parodomos ne visos pajamos ir pan.; ir nelegalus sektorius (nelegalios veiklos). Neapskaitomą ekonomiką galima vertinti įvairiais pūviais: pagal institucinius sektorius; pagal ekonominės veiklos rūšį ir pagal nuosavybės formą (BVP skaičiavimo problemos, 2006).

Yra dvi neapskaitomos ekonomikos koregavimo priežastys: statistinės ir ekonominės. Statistinės neapskaitomos ekonomikos priežastys: kai neapskaityta dėl statistinių priežasčių;

neatsiskaitymas; neatnaujintas registras; neregistruoti duomenys. Ekonominės priežastys: nepakankamai - klaidingai atspindėta informacija statistinėse ataskaitose, kai pateikiami klaidingi duomenys. Didelę įtaką turi neformalusis sektorius - neregistruota veikla, nepilnai atspindėta ataskaitose: dirbantys be darbo sutarčių (BVP skaičiavimo problemos, 2006).

Svarbu paminėti ir šešėlinės ekonomikos įtaką valstybės ekonomikos rodikliams. Vienas iš svarbiausių makroekonominių rodiklių, apibūdinančių ekonomikos vystymąsi yra bendrasis vidaus produktas (BVP). Jam įvertinti naudojami trys metodai: gamybos, pajamų ir išlaidų (Neapskaitoma ekonomika: sampratos, tyrimai, problemos, 1997; p. 43).

3 lentelė

BVP įvertinimo metodai (Neapskaitoma ekonomika: sampratos, tyrimai, problemos, 1997; p. 43)

BVP įvertinimo metodai	Metodo charakteristika
Gamybos metodas	parodo per ataskaitinį laikotarpį šalyje sukurtų prekių ir paslaugų vertę, kaip galutinį gamybinės veiklos rezultatą. BVP skaičiuojamas kaip kiekvienos veiklos pridėtinių verčių suma, kuri gaunama iš bendrojo išleidimo atėmus tarpinį vartojimą. Bendrasis išleidimas – tai per ataskaitinį laikotarpį faktiškai pagaminta produkcija (prekės, paslaugos, atlikti darbai).
Pajamų metodas	įvertinamas naudojant pridėtinės vertės išlaidų komponentus: kompensacija darbuotojams (darbo apmokėjimas ir socialinio draudimo įmokos), pagrindinio kapitalo vartojimą, pelną - ir mišrias pajamas, mokesčius gamybai ir importui, atėmus subsidijas gamybai ir importui.
Išlaidų metodas	įvertinamas kaip galutinio vartojimo išlaidų ir kaupimo suma. Ją sudaro individualaus ir kolektyvinio vartojimo išlaidos prekėms įsigyti ir paslaugoms apmokėti, bendrosios vidinės investicijos ir prekių bei paslaugų eksporto bei importo saldo.

Šalies ekonominei būklei įvertinti pagrindinis yra gamybos metodas. Šį metodą taikyti yra daugiausia informacijos ir patyrimo. Balansuojant BVP pajamų metodu koreguojamas pelnas ir mišrios pajamos, o išlaidų metodu - namų ūkio vartojimo išlaidos. Tik gamybos metodu BVP yra vertinamas palyginamosiomis kainomis naudojant keletą indeksų, kurie skaičiuojami Statistikos departamente. Operuojant makroekonominius rodikliais labai aktualu įvertinti neapskaitomą ekonomiką, nes ji turi didelę įtaką BVP. Įvairiose šalyse neapskaitomos ekonomikos apimtys skirtingos dėl ekonominės politikos, įstatymų bazės, privataus sektoriaus ekonomikoje išplėtojimo,

taip pat skirtingo nelegalių veiklų masto. Neapskaitoma ekonomikos dalis daro įtaką makroekonominių rodiklių apimčiai ir struktūrai, ir jos neįvertinimas iškreipia oficialius duomenis. Neapskaitomos ekonomikos dalis BVP veikia taip (Neapskaitoma ekonomika: sampratos, tyrimai, problemos, 1997; p. 43):

1. BVP apimtys neįvertinamos todėl, kad didelė vartojimui skirtų neapskaitytų prekių ir paslaugų dalis nepatenka į BVP vertinimą. Neatitinka gamybos ir vartojimo apimtys.
2. BVP dinamika iškreipiama, jei neapskaitoma ekonomika plėtojasi sparčiau nei legali ekonomika, o jos dalis neįskaitoma į BVP apimtį.
3. BVP struktūra iškreipiama tiek ekonominių veiklų gamyboje, tiek prekių ir paslaugų vartojime.
4. Neapskaitoma ekonomika veikia gamybą, paskirstymą ir vartojimą, kurie yra pagrindiniai nacionalinių sąskaitų rodikliai. Pagrindinis nacionalinių sąskaitų rodiklis BVP labiausiai sietinas su neapskaityta ekonomika. Skiriami trys BVP vertinimo metodai: gamybos, išlaidų ir pajamų. Vertinant BVP gamybos metodu, pradinis etapas yra įvertinti produkciją prekių ir paslaugų tarpinį vartojimą ir kaip skirtumą tarp jų gauti gamintojų sukurtą pridėtinę vertę, o ją susumavus pagal ekonominės veiklos rūšis - BVP. Išlaidų metodu BVP įvertinamas kaip išlaidų sudėtinųjų dalių (galutinio vartojimo, bendrojo kapitalo formavimo ir eksporto bei importo balanso) suma. Pajamų metodu įvertinamos gamybos procese sukurtos pajamos: dirbantiesiems sumokėta kompensacija už darbą ir iš gamybinės veiklos atsirandantis likutinis perteklius arba mišriosios pajamos.

Derinant ir balansuojant BVP, įvertintą gamybos, išlaidų ir pajamų metodais, išryškėja šių metodų trūkumai. Taikant prekių srautų metodą arba išteklių ir panaudojimo schemą gamybos ir išlaidų metodo rodikliams suderinti, galima atskleisti nepakankamai įvertintas sritis, įskaitant ir neapskaitytą ekonomiką. Pagrindinis dėmesys yra skiriamas BVP vertinimo gamybos ir pajamų metodais elementams, nes tarptautinė nacionalinių sąskaitų sudarymo praktika rodo, jog būtent vertinant šiuos gamybinių vienetų veiklos rodiklius dažniausiai atskleidžiami neapskaitytos ekonomikos egzistavimo atvejai. O slėpti išlaidas nėra prasmės nei gamintojams, nei vartotojams. Pavyzdžiui, namų ūkių išlaidos prekėms ir paslaugoms, pagamintoms pagrindyje, gali atsispindėti namų ūkių biudžetų tyrimuose, nes nėra jokios priežasties jas slėpti, o gamintojai tokios produkcijos nedeklaruoja (Oficialiai neapskaitytos ekonomikos Lietuvoje tyrimas, 2004; p. 9 - 10).

Neapskaitoma ekonomika turi didelės įtakos įvertinant bendrą ekonomikos būklę per vieną iš svarbiausių makroekonominių rodiklių - BVP (Bendrąjį vidaus produktą). Ji tiesiogiai veikia BVP

apimtis, todėl EUROSTAT'as (Europos statistikos biuras), sukūręs Nacionaliniu sąskaitų harmonizuotą metodiką, vadinamą ESA, ir padėjęs ją diegti visoms pereinamojo laikotarpio šalims, tarp jų ir Lietuvai, ėmė spręsti ir neapskaitomos ekonomikos įvertinimo metodikos problemas. Suformuotas vieningas požiūris į neapskaitoma ekonomiką, nustatyta statistikos vieta vertinant ją, paruošta neapskaitytos ekonomikos klasifikacija.

BVP skaičiavimo problemos: nors BVP duomenys plačiai naudojami šalies gyventojų gerovei matuoti, dėl keleto priežasčių šie duomenys nėra visai tikslūs. Pagrindinės paklaidų priežastys yra šios (Oficialiai neapskaitytos ekonomikos Lietuvoje tyrimas, 2004; p. 9 - 10):

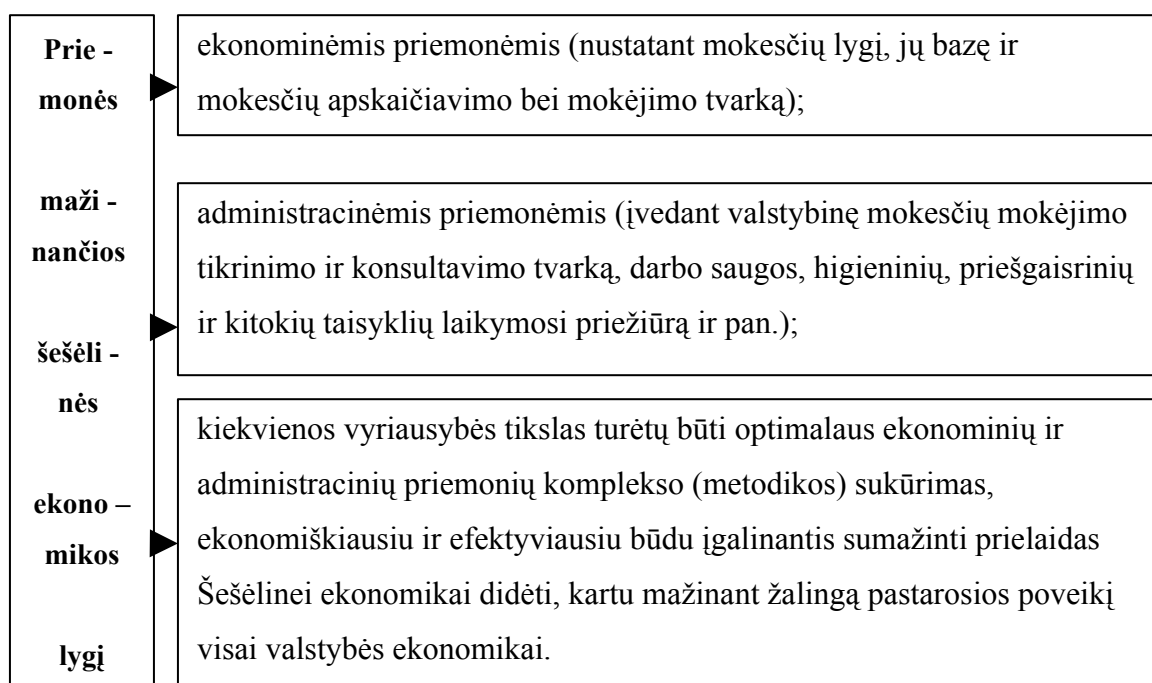
- a. Kai kurie produktai yra netiksliai įvertinami, kadangi jais neprekiuojama rinkoje. Tokių produktų pavyzdys yra vyriausybės paslaugos - švietimas, socialinės paslaugos.
- b. Sunku teisingai apskaičiuoti prekių kokybės pagerėjimą. Pavyzdžiui, nors kompiuterių, televizijos ir automobilių kokybė pagerėjo, jų kainos sumažėjo.
- c. Pereinamuoju laikotarpiu privačioji gamyba nėra visiškai užregistruojama. Ekonomika kinta taip greitai, kad tradicinė statistika nepajėgi vyti.
- d. Šešėlinė ekonomika - vengdami mokesčių ar siekdami apeiti kitus įstatymus žmonės slepia sandorius, nors jie ir yra legalūs, todėl gali būti, kad didelė ūkinės veiklos dalis nepatenka į BVP skaičiavimus.

BVP bei jo sudedamosios dalys apima šešėlinės ekonomikos dalį, kuri 2002 m. Statistikos departamento vertinimu sudarė 15 - 19%. Tačiau duomenų apie šešėlio indėlį į atskiras BVP sudedamąsias dalis nėra (išskyrus, pridėtinę vertę veiklose). Galima manyti, kad galutinio vartojimo rodiklis taip pat apima tam tikrą dalį neapskaitomo vartojimo, kurio pasikeitimas taip pat nėra žinomas. Šis veiksnys taip pat įtakoja pajamų iš PVM ir galutinio vartojimo pokyčių neatitikimą (Čaplikas A., 2003).

Šešėlinė ekonomika kaip reiškinyss daro neigiamą įtaką visuomenės vystymuisi, nes skatina visuomenę vystyti nelegalią veiklą. Šį reiškinį galima vadinti blogu, nes jis kenkia legaliam verslui bei visiems mokesčių mokėtojams, nes valstybė, norėdama susirinkti reikalingus pinigus, didina tarifus tiems, kurie yra sąžiningi mokėtojai. Tačiau šešėlinė ekonomika yra ir tam tikras socialinis amortizatorius. Žmonės, kurie neranda darbo legalioje rinkoje, bent jau išsilaiko, vis tiek moka bent dalį mokesčių ir neprašo pašalpų. Reikėtų kovoti su priežastimis, o ne padariniais: jeigu akcizai per dideli, bus vežama prekė be akcizų ir pan. Mokesčių administravimo priemonėmis, kurios numatytos Vyriausybės programoje, galima pasiekti labai nedaug. Reikia mažinti mokesčių našta, biurokratijos aparatą, t. y. mažinti tai, kas stumia verslą į šešėlį.

Lietuvos ūkyje ir ekonomikoje šešėlinis verslas sudaro ženklia dalį, turi didelę neigiamą įtaką konkurencinėje rinkoje. Dėl pažeistų konkurencijos sąlygų Lietuvos pramonėje nuo šešėlinio verslo kenčia didelė dalis skaidriai ir sąžiningai dirbančių įmonių. Šešėliniai, neįteisinti darbo santykiai, neoficialūs ir neteisėti atsiskaitymai su žmonėmis už darbą, vengimas ir „bėgimas“ nuo mokesčių, taupymas darbuotojų darbo sąlygų sąskaita ir kt., rinkos subjektams suteikia nelygias sąlygas. Tai netoleruotinas reiškinys. Šią situaciją Lietuvos rinkoje dar labiau pablogina prekių falsifikatai, nelegaliai įvežtų, žemos kokybės prekių antplūdis. Mokesčių sumažinimas galėtų sumažinti šešėlinės ekonomikos dalį, tačiau vien tai dar nepažabos šešėlinės ekonomikos (Lietuvos pramoninkų konfederacijos prezidiumo posėdžio protokolas nr. 11, 2003)

Šešėlinės ekonomikos lygį galima veikti tokiomis priemonėmis (žr. 7 pav.).



7 pav. Priemonės mažinančios šešėlinės ekonomikos lygį (Laukaitis E. Navickas V., 2003; p. 66).

Apibendrinant šešėlinės ekonomikos įtaką BVP, galima teigti, kad šešėlinė ekonomika iškreipia BVP rodiklius, tuo pat metu neigiamai įtakodama visą valstybės ekonomikos vystimąsi. Jos neigiami socialiniai efektai pasireiškia tuo, jog yra iškreipiamos konkurencijos sąlygos (šešėlinė ekonomika turi didelę įtaką konkurencinei kovai) ir legaliam verslui veikti yra tik sunkiau, nepakankamas mokesčių surinkimas neleidžia įgyvendinti socialinių programų, taigi labiausiai nukenčia sąžiningai mokesčius mokantys verslininkai. Viso to pasekoje nukenčia visa visuomenė.

3. ŠEŠĖLINĖS EKONOMIKOS VERTINIMO METODAI

Mokslinėje literatūroje aprašyta šešėlinės ekonomikos įvertinimo metodų įvairovė. M. Bovi (2002) nurodo, jog pirminis įrodymas statistiniuose duomenyse, jog egzistuoja ryšys tarp šešėlinės ekonomikos ir jos spėjamų priežasčių, yra nustatomas ekonometriniais metodais. Šešėlinės ekonomikos mastai dažniausia vertinami lyginamuoju metodu, t.y. lyginant įvairių šalių duomenis. Tai leidžia atskleisti šešėlinės ekonomikos struktūrą. Tai, ar šešėlinė ekonomika egzistuoja, ar ne, ar ji auga, įvertinti reikia naudojant tam tikrus apibrėžtus metodus (Samers, 2004). Šiuo atveju tiriamas „informalizacijos“ lygis, t.y. tiek, kiek ekonomika yra neformali. Jau minėtas Feiger (1997) (žr. 2 pav., 8 psl.) nurodo šias šešėlinės ekonomikos vertinimo metodų klases: nusikaltimų statistika (nusikalstamoms veiklos identifikuoti), finansiniai ir monetariniai tyrimai (pinigų kiekio svyravimams ir neatitikimams įvertinti), BVP tyrimai (paslaugų ir produktų teikimo bei kaštų neatitikimams įvertinti), kokybiniai tyrimai (vartotojų apklausos). Giles (1999) nurodo, jog egzistuoja daug metodų matuoti šešėlinę ekonomiką – vertinti mokesčių mokėtojų ataskaitas, ieškoti neatitikimų tarp pajamų ir išlaidų; kitas metodas - vertinti pajamas ir išlaidas valstybės mastu, stebėti darbo jėgos judėjimą. Cagan siūlo pinigų paklausos metodą. Dar vienas metodas - latentinių kintamųjų tyrimo modeliai. Tobulo metodo nėra, nes visi šie metodai neapima tam tikros ekonomikos dalies. Frey ir Schneider (2000) nurodo, jog išskiriami trys pagrindinės šešėlinės ekonomikos matavimo metodų kryptys:

- tiesioginiai metodai;
- netiesioginiai arba neatitikimų metodai;
- matavimo modeliai.

Tiesioginio metodo pavyzdys gali būti apklausų tarp pirkėjų ir pardavėjų atlikimas. Tai leidžia susidaryti gana detalų sektoriaus vaizdą, tačiau kadangi dalis tokios veiklos yra nelegali, respondentai greičiausiai dalies informacijos neatskleis. Iki šiol atlikti tyrimai leido išskirti tam tikras tendencijas – į šešėlinės veiklas dažniau įsitraukia vyrai, nei moterys, jaunesni žmonės nei vyresni, neturintys oficialaus darbo nei turintys tokius. Sektorius, kur šešėlinė ekonomika yra viena labiausiai paplitusių yra statybų sritis ir įvairios paslaugos. Mažesnė šešėlinės ekonomikos dalis yra ten, kur veiklai reikalingas didelis kapitalas, techninė bazė. Kitas tiesioginis metodas yra audituoti mokesčių grąžinimą, vykdomą mokesčių administratoriaus ir socialinio draudimo administratoriaus, o taip pat mokesčių patikrinimai. Tai leidžia atskleisti tiek stambius mokesčių vengimo atvejus, tiek ir smulkesnius. Šių metodų trūkumas yra tas, jog jie neįvertina visos šešėlinės ekonomikos, tačiau

privalumas tas, jog jie suteikia gana detalios informacijos apie šešėlinės ekonomikos veiklas ir veikimo mechanizmą.

Netiesioginiai metodai tiria įvairių ekonominių rodiklių neatitikimus – tai pasireiškia tuo, jog nelegaliame sektoriuje dirbantys asmenys daugiau išleidžia, nei uždirba. Tirti galima namų ūkių lygmenyje arba valstybės lygmenyje. Tačiau neatitikimai gali būti ir skaičiavimo klaida. Dar vienas neatitikimas dažnai aptinkamas darbo rinkoje - kritęs įdarbinimo lygis arba žemas palyginti su užsienio šalimis rodo, jog yra didelė dalis nelegalaus darbo. Trečias neatitikimas pastebimas monetarinėje rinkoje. Kadangi šešėlinės ekonomikos dalyviams dažniausiai mokama grynais, pastebimas neatitikimas tarp to, kiek pinigų yra panaudota valstybėje (pinigų apyvarta) ir kiek oficialiai panaudota sandoriuose.

Giles (1999) nurodo, jog Cagano suformulavo „pinigų paklausos“ metodą, kuris remiasi prielaida, jog visi paslėpti sandoriai vyksta pinigais, valiuta – tai pagrindinis trūkumas. Antroji prielaida, jog pinigų kiekis ekonomikoje yra pastovus, o taip pat, jog pajamos legalioje ekonomikoje ir šešėlinėje yra tokios pačios. Kaip veikia šis metodas, pailustravo Bovi (2002), kuris pateikė duomenis apie šešėlinės ekonomikos įdarbintųjų skaičių septyniose Europos Sąjungos valstybėse, Europos sąjungoje apskritai ir OECD valstybėse, naudojant „pinigų paklausos“ metodą (currency demand approach) (žr. 4 lent.).

4 lentelė

Šešėlinės ekonomikos masto įvertinimas naudojant „pinigų paklausos“ metodą (Bovi, 2002)

Valstybė	Metai	Dalyviai 1000- iui gyventojų	Dalyviai, darbo jėgos %	Šešėlinė ekonomika (% nuo BVP),
Austrija	1990 - 91	300	9.6	5.47
	1997 - 98	500	16	8.93
Danija	1980	-	8.3	8.6
	1986	-	13	-
	1991	-	14.3	11.2
	1994	-	15.4	17.6
	1998	-	22.5	18.4
Prancūzija	1975 - 1982	800 - 1500	3.0 - 6.0	6.9
	1997 - 1998	1400 - 3200	6.0 - 12.0	14.7
Vokietija	1974 – 1982	2000 - 3000	8.8 - 12.0	10.6
	1997 - 1998	5000	22.0	14.7
Italija	1979	4000 - 7000	20.0-35.0	16.7
	1997 - 1998	6600 - 11400	30.0-48.0	27.3
Ispanija	1979 - 1980	1250 - 3500	9.6 - 26.5	19.01
	1997 - 1998	1500 - 4200	11.5 - 32.3	23.1

Švedija	1978	750	13.0 - 14.0	13.0
	1997	1150	19.8	19.8
Europos Sąjunga	1978	10000	-	14.5
OECD	1997 - 1998	20000	-	15.0
	1978	16000		
	1997 - 1998	35000		

4 lentelė rodo, jog šešėlinės ekonomikos dydis šiose Europos Sąjungos valstybėse varijuoja nuo 5,47 procentų bendrojo vidaus produkto Austrijoje 1991 m. iki 27,3 procentų bendrojo vidaus produkto Italijoje 1997 – 1998 metais. Tačiau reikia būti atsargiems su tokiais skaičiavimais - „valiutos paklausos“ metodas yra vienas iš daugelio alternatyvių metodų, ir nėra be trūkumų.

Feige (1979) nurodė, jog Tanzil (1993) pasiūlė metodą, kuriuo vertina palūkanų normą, pajamas, įvairius mokesčių rodiklius, atlyginimų pasiskirstymą. Tai vėlgi remiasi prielaida, jog visa nelegali ekonomika yra išreiškiama pinigais. Feige (1979) pasiūlė transakcijų metodą, kuris išvengia kai kurių klaidingų prielaidų, tačiau jo trūkumas – jog reikalingas milžiniškas kiekis informacijos, tam, kad būtų įvertinta pinigų kiekio apyvarta. Dar vienas neatitikimas pastebimas vertinant gamybos sąnaudas; labiausiai paplitęs rodiklis yra energijos suvartojimas – kiek turėtų būti sunaudojama normaliai ir kiek sunaudota realiai. Šio metodo privalumas, jog informacija yra gana paprastai gaunama. Kitas metodas – vertinti tam tikros energijos sunaudojimą. Šiuo atveju siūlomas metodas vertinant elektros sunaudojimą. Pagal šį metodą galim paskaičiuoti, jog Austrijoje, Danijoje, Vokietijoje ir Švedijoje šešėlinės ekonomikos dydis buvo 6,5%, 13%, 11,2% ir 14% atitinkamai nuo 1960 m. iki 1995 metų, vertinant pagal VVP dydį (Samers, 2004). Lyginamasis laiko rodiklių informacijos metodas, įvertinant šešėlinės ekonomikos lygį, naudojant tuos pačius laikotarpius, yra gana naujas. Schneiger ir Enste, šio metodo kūrėjai, pagrindžia savo metodo tikrumą lygindami įvairių tyrimų duomenis. Palygindami Johnson metodo ir savo metodo duomenis, jie nustatė, jog 1989 - 1993 m. laikotarpiu nebuvo pastebimas didelis šešėlinės ekonomikos išaugimas, o kai kuriais metodais vertinant šešėlinė ekonomika netgi sumažėjo. Tačiau jų tyrimų rezultatai patvirtino prielaidas, jog šešėlinė ekonomika Europoje nėra tolygi – jos lygis didesnis pietinėje Europoje nei Šiaurinėje.

V. Miškinis (Miškinis, 2000) teigia, jog šešėlinės ekonomikos vertinimas koeficientais pagal darbuotojų skaičių arba naudojantis šešėlinės ekonomikos tyrimais yra gana sąlyginis. Siekiant įvertinti šiuos veiksnius ir sumažinti kainų iškraipymo įtaką, BVP nustatomas vertinant perkamosios galios paritetą (PGP). Šis rodiklis tiksliau atspindi įvairių šalių gyvenimo lygį, nes BVP vertinant pagal PGP atsižvelgiama į kiekvienos šalies vidinį perkamąjį pajėgumą. Šiuo atveju Centrinės ir

Rytų Europos šalių ekonomikos lygis gerokai priartėja prie daugumos išsivysčiusių Vakarų šalių lygio. Energijos intensyvumas buvusio Rytų bloko šalyse sumažėja daugiau kaip tris kartus, palyginus su jo dydžiu, kai BVP nustatomas einamosiomis kainomis ir perskaičiuojamas pagal oficialų valiutų kursą. Tuo tarpu kai kuriose išsivysčiusiose šalyse energijos intensyvumas, BVP vertinant pagal PGP, netgi šiek tiek padidėja. Pavyzdžiui, skaičiuojant šiuo metodu, energijos intensyvumas ES šalyse 1997 m. buvo vidutiniškai 16% didesnis. Lietuvos BVP perskaičiavus pagal PGP energijos intensyvumo lygis yra artimas kai kurių ES valstybių energijos intensyvumo lygiui. Šis metodas leidžia gana tiksliai vertinti šešėlinės ekonomikos mastą, tačiau reikia suvokti, jog neatitikimai atsiranda ne tik dėl šešėlinės ekonomikos. Tačiau ne visos šešėlinės ekonomikos veiklos yra imlios elektros energijai.

Šešėlinės ekonomikos vertinimo modelio metodas orientuojasi į šešėlinės ekonomikos priežastis ir pasekmes. Šešėlinės ekonomikos motyvuoja trys grupės veiksnių:

- šešėlinę ekonomiką motyvuoja aukštas mokesčių ir socialinio draudimo lygis, vyriausybės apribojimai. Dėl vyriausybės apribojimų kai kurios veiklos, net ir nesusijusios su nusikalstama veikla, gali būti išvis uždraustos.
- Šešėlinės ekonomikos trukdžiai yra įvairios nuobaudos už šešėlinę veiklą.
- Šešėlinės ekonomikos trukdis yra moralinis asmens nusiteikimas.

Giles (1999) aptaria šį modelį, teigdamas, jog naujausias ir suprantamiausias yra MIMIC modelio metodas. Tai struktūrinis ekonometrinis modelis (Meldolesi, 2004), kuris traktuoja šešėlinę ekonomiką kaip neištiriamą latentinį kintamąjį. Tuo tikslu renkami duomenys apie rodiklius, kurių kitimas atspindi šešėlinės ekonomikos dydį, antra, vertinami susiję kintamieji, kurie įtakoja šių rodiklių mastą. Šis metodas pradėtas naudoti devintajame dešimtyje. MIMIC modelis naudoja keletą svarbiausių priežastinių kintamųjų ir rodiklių. Priežastiniai kintamieji: marginaliniai mokesčių tarifai, infliacija, įplaukos ir ekonomikos reguliavimo lygis. Rodikliai: darbo jėgos dalyvavimo pokytis, pinigų pasiūla. Tuo tarpu Feiger (1997) nurodo, jog JAV Vyriausybė dažniausia naudoja neatitikimų vertinimo metodus, t.y. vertina santykį tarp oficialaus BVP ir BVP, kuris paskaičiuojamas pagal nacionalines pajamų ir gamybos sąskaitas. Taip įvertinami neatitikimai asmeninėse pajamose. Tačiau JAV nėra sistemos, fiksuojančios, kiek JAV valiutos patenka už jo sienų ir kiek jos patenka iš užsienio.

Daugelis tyrimų, reikia pripažinti, neatskleidžia visų šešėlinės ekonomikos veiklų lygio. Taigi tyrimai įvertina tik kiekybines charakteristikas visos valstybės mastu – auga šešėlinė ekonomika, ar mažėja, tačiau neužčiuopia šešėlinės ekonomikos pobūdžio, t.y. kokios veiklose labiausiai paplitusi šešėlinė ekonomika, kur ji auga, kur mažėja, kokiomis kokybinėmis charakteristikomis pasižymi

šešėlinės ekonomikos veiklos (Samers, 2004). Taigi šešėlinės ekonomikos vertinimas yra gana problematinis dalykas ir jos apskaičiuoti neįmanoma neturint labai detalios informacijos apie piliečių įplaukas arba bendru aspektu valstybėje gaunamas pajamas; apie išlaidas, apie sukuriamos pridėtinės vertės santykį su žaliavų lygiu ir panašių duomenų. Kiekvienas iš aptartų metodų turi daug trūkumų; efektyviausiu laikomas ekonometrinis metodas, įvertinantis ne tik veiksmų, lemiančių šešėlinę ekonomiką kitimą, bet ir juos įtakojančias aplinkybes.

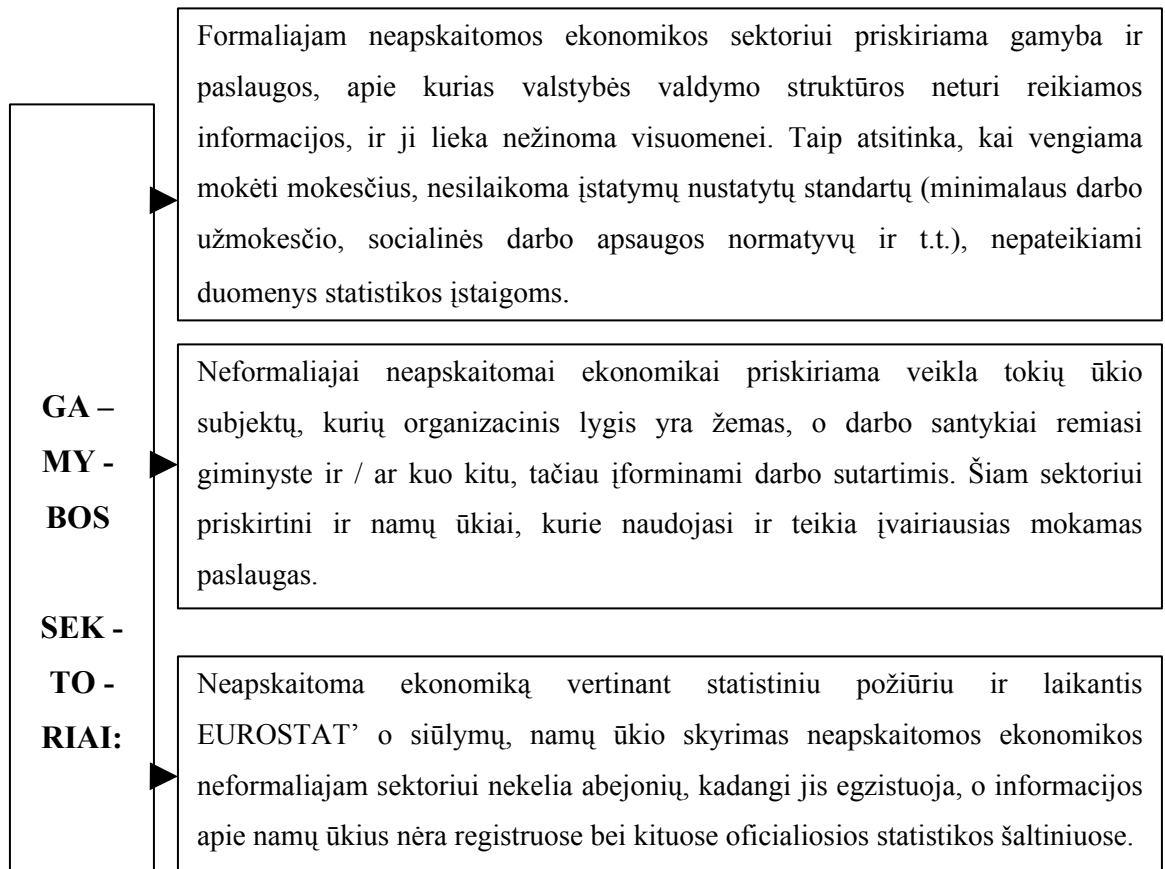
Visuomenė skiria daug dėmesio oficialiai neįvertinamoms ekonominėms veikloms. Tačiau iki šiol nėra vieningos nuomonės, ar terminai nuslėpta, paralelinė, pagrindinė, neformali, šešėlinė ekonomika reiškia tą patį. Nėra jokio susitarimo, ką minėti terminai apibrėžia ir koks jų tarpusavio santykis (Oficialiai neapskaitytos ekonomikos Lietuvoje tyrimas, 2004). Nacionalinėse sąskaitose vartojamas terminas oficialiai neapskaityta ekonomika (ONE) apima visus oficialiosios statistikos neapskaitytus, bet į BVP įskaičiuojamus sandorius.

Nedeklaruota legalaus sektoriaus veikla (pagrindinė gamyba) apibrėžiama kaip gamybinė nedraudžiama įstatymų veikla, sąmoningai slepiama nuo valdžios institucijų siekiant išvengti mokesčių dar dėl to, kad nesilaikoma darbų saugos ir kitų reikalavimų. Gamyba neformaliame sektoriuje yra apibrėžiama kaip neregistruotų namų ūkių sektoriaus ir / arba nekorporuotų įmonių su mažesniu nei reikalaujama registruotis darbuotojų skaičiumi gamybinė veikla rinkos produkcijai kurti. Tuo tarpu namų ūkių gamyba, savam galutiniam vartojimui, apibrėžiama kaip šių ūkių gamybinė veikla kurti prekėms ir paslaugoms, suvartojamoms arba kapitalizuojamoms tuose pačiuose ūkiuose. Taigi nelegali gamyba apima gamybinės veiklas, kuriose gaminamos įstatymais draudžiamos prekės ir paslaugos, arba tampančias nelegaliomis, jei gamintojai neturi leidimo joms vykdyti. Išvardyti neapskaitytų veiklų tipai dar gali būti vadinami probleminėmis sritimis, nes informacijos trūkumas šioms sritims įvertinti iš esmės ir lemia neapskaitytos ekonomikos atsiradimą. Kiekvienoje šalyje neapskaityta ekonomika gali turėti specifinių bruožų.

Neapskaityta ekonomika gali būti nagrinėjama ir vertinama įvairiais požiūriais ir siekiant skirtingų tikslų. Vienas iš jų - nustatyti vengiamų mokėti mokesčių apimtį, atskleisti, kiek pajamų galėtų surinkti valdžios institucijos, ir paskirstyti jas visuomenės poreikiams tenkinti. Kitos galimos nagrinėjimo kryptys - tai neoficialus užimtumas, kriminaliniai, korupciniai sandoriai, kontrabanda ir pan. (Oficialiai neapskaitytos ekonomikos Lietuvoje tyrimas, 2004).

Neapskaitoma ekonomika, priklausomai nuo jos dydžio vienokiu ar kitokiu mastu daro įtaką šalies ekonomikai. Pirmiausia dėl to, kad nemokami mokesčiai, skurdinamas šalies biudžetas, antra – neapskaityta gamyba, pajamos ir išlaidos neleidžia tiksliai įvertinti šalies ekonomikos būklę ir formuoti racionalią ekonomikos vystymo ir reguliavimo politiką

(Neapskaitoma ekonomika: sampratos, tyrimai, problemos, 1997). Pirmiausia neapskaitoma ekonomika apibūdinta pagal Nacionalinių sąskaitų sistema - gamybos, pajamų ir vartojimo srityse. EUROSTAT' as ir ISTAT' as (Italijos statistikos biuras) pasiūlė tris gamybos sektorius, kuriuos būtina statistiškai įvertinti skaičiuojant BVP: formalųjį, neformalų ir nelegalųjį (žr 8 pav.).



8 pav. Gamybos sektoriai (Neapskaitoma ekonomika: sampratos, tyrimai, problemos, 1997)

Abiem neapskaitomos ekonomikos sektoriams - formaliajam ir neformaliajam priklauso neregistruoti, neatsiskaitantys ir ne iki galo atsiskaitantys ūkio subjektai. Reikia pažymėti kad formaliajame neapskaitomos ekonomikos sektoriuje išryškėja du pagrindiniai neapskaitomos ekonomikos tipai: "ekonominis šešėlis" ir "statistinis šešėlis". Pirmasis susiformuoja tada, kai respondentai / ūkio subjektai vengia laikytis valstybės nustatytų normų, kad atsiskaitydami galėtų parodyti sumažintus gamybos kaštus ir apyvartą ir padidintų savo pelną, kuris gali būti nuslėptas. „Statistinis šešėlis" susiformuoja tuomet kai ūkio subjektai / respondentai neregistruoja įmonių, slepia veiklas, neteisingai atsako arba visai neatsako į oficialiai teikiamus klausimus. Trečiajam,

nelegaliosios veiklos neapskaitomos ekonomikos sektoriui priskiriama (Neapskaitoma ekonomika: sampratos, tyrimai, problemos, 1997):

- 1) paslaugos ir prekių gamyba, kuriomis prekiauti ir platinti yra draudžiama įstatymų;
- 2) legali gamybinė veikla, kurią vykdo asmenys ar asmenų grupė, neturinti leidimo arba kompetencijos.

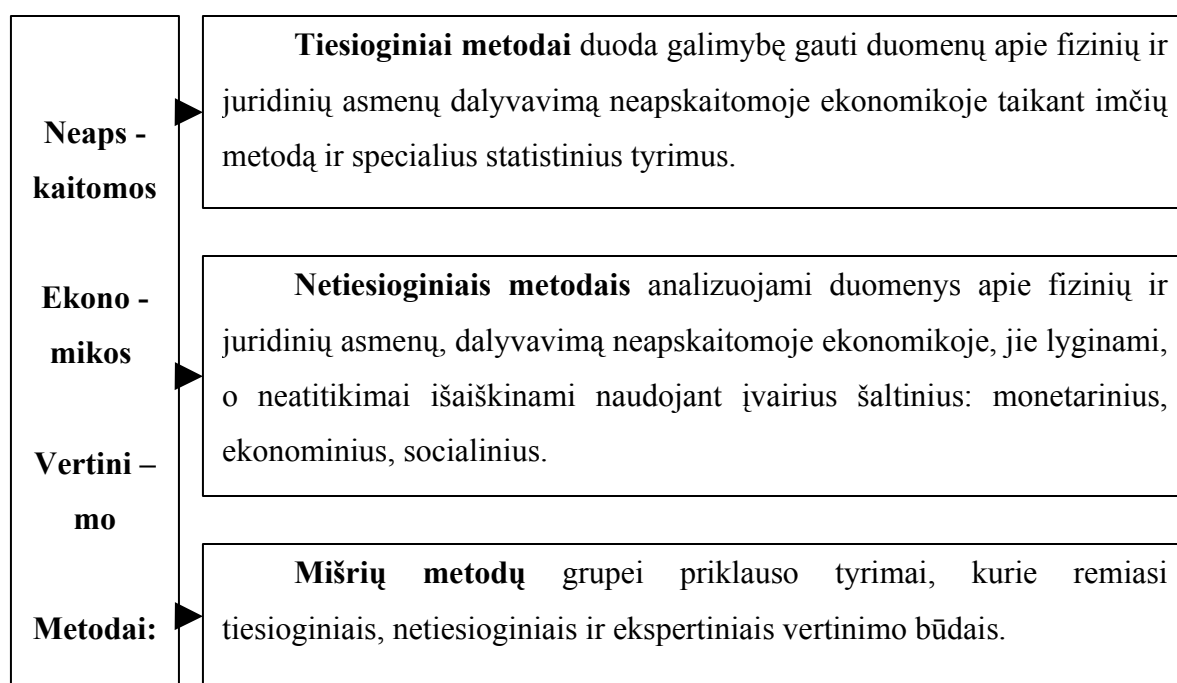
Iš labiausiai paplitusių nelegalių veiklų galima paminėti kontrabandą, narkotikų gamybą ir platinimą, automobilių vogimą ir realizavimą, prostituciją, kyšininkavimą, korupciją ir kt.

Pagrindinis nacionalinių sąskaitų rodiklis BVP labiausiai sietinas su neapskaityta ekonomika. Kaip ir minėjau yra skiriami trys BVP vertinimo metodai: gamybos, išlaidų ir pajamų. Vertinant BVP gamybos metodu, pradinis etapas yra įvertinti produkciją prekių ir paslaugų tarpinį vartojimą ir kaip skirtumą tarp jų gauti gamintojų sukurtą pridėtinę vertę, o ją susumavus pagal ekonominės veiklos rūšis - BVP. Išlaidų metodu BVP įvertinamas kaip išlaidų sudėtinių dalių (galutinio vartojimo, bendrojo kapitalo formavimo ir eksporto bei importo balanso) suma. Pajamų metodu įvertinamos gamybos procese sukurtos pajamos: dirbantiems sumokėta kompensacija už darbą ir iš gamybinės veiklos atsirandantis likutinis perteklius arba mišriosios pajamos. Derinant ir balansuojant BVP, įvertintą gamybos, išlaidų ir pajamų metodais, išryškėja šių metodų trūkumai. Taikant prekių srautų metodą arba išteklių ir panaudojimo schemą gamybos ir išlaidų metodo rodikliams suderinti, galima atskleisti nepakankamai įvertintas sritis, įskaitant ir neapskaitytą ekonomiką (Oficialiai neapskaitytos ekonomikos Lietuvoje tyrimas, 2004). Pagrindinis dėmesys yra skiriamas BVP vertinimo gamybos ir pajamų metodais elementams, nes tarptautinė nacionalinių sąskaitų sudarymo praktika rodo, jog būtent vertinant šiuos gamybinių vienetų veiklos rodiklius dažniausiai atskleidžiami neapskaitytos ekonomikos egzistavimo atvejai. O slėpti išlaidas nėra prasmės nei gamintojams, nei vartotojams. Pavyzdžiui, namų ūkių išlaidos prekėms ir paslaugoms, pagamintoms pogrindyje, gali atsispindėti namų ūkių biudžetų tyrimuose, nes nėra jokios priežasties jas slėpti, o gamintojai tokios produkcijos nedeklaruoja.

Neapskaitoma ekonomika vertinama remiantis įvairiais informacijos šaltiniais: oficialiąją ir žinybine statistika, specialiųjų statistinių tyrimų duomenimis. Jie vertinami naudojant įvairius metodus: analitinius, ekspertinius, matematinės statistikos ir kt. (Neapskaitoma ekonomika: sampratos, tyrimai, problemos, 1997). Neapskaitoma ekonomiką galima įvertinti įvairiais požiūriais: ekonominiu, socialiniu, statistiniu ir net politiniu. Kiekvienu atveju taikomi skirtingi vertinimo kriterijai ir tyrimo metodai. Vertinant ekonominiu požiūriu, svarbiausia nustatyti pagamintos, bet neapskaitytos produkcijos vertę, nesumokėtų mokesčių dydį ir t.t. Jei pasirenkamas socialinis požiūris, svarbiausia įvertinti neapskaitytą darbo jėgos užimtumą, gautų pajamų dydį. Norint įvertinti

neapskaitomą ekonomiką politiniu požiūriu, analizuojamos neapskaitomos ekonomikos priežastys, šaltiniai, ūkio sistemos netobulumas ir kt. Neapskaitoma ekonomiką vertinant statistiniu požiūriu, siekiama nustatyti neapskaitymo priežastis (pvz., dėl respondentų neatsiskaitymo, dėl statistinių paklaidų) ir patikslinti BVP skaičiavimus. Neapskaitomos ekonomikos bendro įvertinimo reikia statistikai tobulinti ir valstybės ekonominei bei socialinei politikai koreguoti, remiant atskiras veikias, tobulinant mokesčių sistemą, stiprinant kovą su nelegaliomis veiklomis ir t.t. (Neapskaitoma ekonomika: sampratos, tyrimai, problemos, 1997)

Neapskaitomos ekonomikos vertinamo metodus galima suskirstyti į tris grupes: tiesioginius, netiesioginius, mišrius (žr. 9 pav.).



9 pav. Neapskaitomos ekonomikos vertinimo metodai

Tuo tarpu tyrimų duomenys analizuojami tokiais būdais (Neapskaitoma ekonomika: sampratos, tyrimai, problemos, 1997):

- 1) Makrolygio:
 - a) Nacionalinių sąskaitų "jautrumo" metodu, kuriuo siekiama įvertinti, koku laipsniu yra sumažintas oficialusis BVP ir kiek reikia jį koreguoti.;
 - b) „Skirtumų“ metodu, kai lyginami skirtingais būdais gaunami duomenys ir nustatomas skirtumo lygis. Pvz.: skirtumas tarp oficialiosios pajamų statistikos ir duomenų apie pajamas, gautas namų ūkio tyrimų pagrindu; skirtumas tarp tyrimais nustatytų

duomenų apie darbo jėgą ir duomenų, nurodytų įmonių ataskaitose; skirtumas tarp faktinių pajamų iš pridėtinės vertės mokesčio su faktiškai apskaičiuotomis pajamomis, kurios turėtų būti gautos iš pridėtinės vertės mokesčių, jei jie būtų mokami įstatymų nustatyta tvarka.

2) Mikrolygio:

- a) Gyventojų pajamų deklaracijų duomenys gretinami su bankų ir mokesčių inspekcijų duomenimis;
- b) Atliekami šešėlinės darbo jėgos pasiūlos ir paklausos tyrimai;
- c) Atliekami tyrimai, kiek laiko sugaištama namu ūkyje;
- d) Analizuojamos smulkių įmonių buhalterinės sąskaitos.

Šiuo metu užsienyje analizuojant neapskaitytos ekonomikos duomenis, dažniausiai taikomi "skirtumų" metodai bei gyventojų pajamų ir darbo jėgos tyrimų rezultatai. Paminėti tyrimai yra prieinami tik valdžios organizacijoms, turinčioms priėjimą prie pirminių duomenų, o nesusijusiam asmeniui tokius tyrimus atlikti faktiškai yra neįmanoma.

Toliau darbe šešėlinė ekonomika analizuojama tokiais etapais:

1. Nustatomi šešėlinės ekonomikos pokyčiai 1990 – 2006 m.:

- atskleidžiama šešėlinės ekonomikos raida ir vystymosi veiksniai;
- atskleidžiami šešėlinės ekonomikos mastai;
- analizuojama šešėlinė ekonomika pagal veikos rūšis;
- vertinamas šešėlinės ekonomikos dydis lyginant su BVP.

2. Analizuojamos kovos su šešėline ekonomika priemonės Lietuvoje:

- pateikiama pagrindinių priemonių su šešėline ekonomika analizė;
- pateikiamos institucijos, kovojančios su šešėline ekonomika;
- analizuojamas įtakos pasiskirstymas kovoje su šešėline ekonomika.

3. Vertinami šešėlinės ekonomikos pokyčiai užsienio šalyse:

- atskleidžiamos šešėlinės ekonomikos augimo tendencijos užsienio šalyse;
- lyginami įvairių šalių šešėlinės ekonomikos mastai paklausos, pasiūlos ir sąnaudų metodu.

4. Analizuojamos kovos su šešėline ekonomika priemonės užsienio šalyse:

- pateikiami Europos Komisijos pasiūlymai kovai su šešėline ekonomika;
- lyginamos įvairių autorių siūlomos priemonės kovai su šešėline ekonomika;
- atskleidžiami vyriausybės aparato uždaviniai kovoje su šešėline ekonomika.

5. Pateikiamas užsienio šalių patirties pritaikymas mažinant šešėlinės ekonomikos įtaką Lietuvoje.

6. Vertinamos šešėlinės ekonomikos Lietuvoje prevencinės priemonės:

- analizuojamos prevencinės priemonės ir jų panaudojimas mažinant „šešėlio“ įtaką Lietuvos ekonomikai;
- pateikiama darbo autorės suformuluota mokesčių inspekcijos ir kitų institucijų bendradarbiavimo schema;
- siūlomos darbo autorės suformuluotos pagrindinės prevencinės kovos su šešėline ekonomika priemonės Lietuvoje.

Atliekant tyrimą, remiamasi mokslininkų atliktais šešėlinės ekonomikos tyrimais, statistine informacija, moksline literatūra.

4. ŠEŠĖLINĖS EKONOMIKOS BŪKLĖS LIETUVOJE ANALIZĖ

4.1. Šešėlinės ekonomikos raida Lietuvoje

Šešėlinės ekonomikos raida Lietuvoje siekia sovietmečio laikotarpį, kuomet dėl nuolatinio būtiniausių prekių stygiaus buvo susiformavęs puikus ekonominis klimatas šešėlinei ekonomikai vystytis. Sovietmečiu Lietuvos šešėlinė ekonomika daugiausiai aprėpė mažmeninę prekybą ir paslaugas. Nepriklausomybės pradžioje ji įgavo kitokį mastą. Šiuo laikotarpiu šešėlinei ekonomikai vystytis Lietuvoje susidarė palankios sąlygos ir ji išsiplėtė už mažmeninės prekybos ribų. Per mažiau kaip 3 metus susikūrė ištisa nelegali didmeninė bei mažmeninė prekyba, nuo 1995 m. sparčiai ėmė plėtotis nelegali darbo rinka ir paslaugų sistema. Ši sistema buvo plati, tam geras sąlygas sudarė įstatymų neapibrėžtumas, nekonkretumas, kai kurių teisės normų trūkumas laikotarpiu nuo 1990 iki 1997 metų.

Apie 1999 m. pradėta vystyti šešėlinė gamyba išnaudojant ne tik nelegalią darbo jėgą, bet ir kontrabandines žaliavas. Tuo metu šešėlinė ekonomika aprėpė visas ekonomikos šakas, nuolat didėjantys mokesčiai ir konkurencija sudarė palankias sąlygas šešėlinei ekonomikai vystytis; o griežtinamos mokesčių normos iš vienos pusės kuria barjerus šešėlinei veiklai, iš kitos pusės jos plėtrą skatina. Prie šešėlinės ekonomikos mažėjimo prisidėjo Lietuvos įmonių veikla tarptautiniu mastu, tarptautinių kompanijų atėjimas į Lietuvą, įmonės ėmė labiau rūpintis savo įvaizdžiu, dėl to sumažino šešėlinės veiklos apimtį. Teigiamos įtakos taip pat turėjo begerėjantis pragyvenimo lygis, didėjanti perkamoji gyventojų galia – visa tai paskatino verslą persiorientuoti į aukštesnį, skaidresnį lygmenį. Tačiau iki šiol šešėlinės ekonomikos dalis yra didelė, tai susiję ne tik su verslo procesais, bet ir su bendra ekonomine situacija. Daug gyventojų gyvena neaišku iš kokių pajamų, dėl to kai kurie specialistai teigia, jog ekonomikos augimas tam tikra dalimi įtakotas šešėlinės ekonomikos – nuperkama paslaugų daugiau, negu turėtų būti nuperkama pagal legaliai, oficialiai uždirbamas pajamas; kita vertus, dalis šių išlaidų taip pat yra „paslėptos“, vartojamos ir kontrabandinės bei panašios, ne visada oficialiai apskaitomos prekės.

Lietuvoje verslumo išteklių naudojami ne vien legalioje, bet ir šešėlinėje ekonomikoje. Šešėlinė ekonomika egzistuoja bet kurioje šalyje nepriklausomai nuo to, ar vyrauja joje rinkos ekonomika, ar pereinamoji, ar komandinė sistema. Labiausiai pažengusiose šalyse pagrindinė priežastis plėtotis šešėlinei ekonomikai yra labai aukštas apmokestinimo lygis (pavyzdžiui, Vakarų Europos šalyse mokesčiai sudaro 40 – 50 % vidutinio piliečio mėnesinio darbo užmokesčio). Labai paplitusi šešėlinės veiklos forma yra nelegalus samdomasis darbas, kuris Vakarų Europoje

daugiausia paplitęs statyboje ir paslaugų srityje; šiuose sektoriuose įdarbinama ir daugiausia nelegalių imigrantų. Lietuvoje, kaip ir kitose pereinamosios ekonomikos šalyse, šešėlinėje ekonomikoje vyrauja antrinio užimtumo sritis, leidžianti gyventojams išgyventi sunkų ekonominį laikotarpį. Daugelis žmonių turi dar ir ne pagrindines pareigas keliose vietose oficialiai neįsiforminę, vengdami papildomų uždarbių apmokestinimo. Kita ženkli šešėlinės ekonomikos dalis – tai primityvių paslaugų ir stichinės prekybos sritis, kurią sąlygoja ekonomikos negebėjimas užtikrinti užimtumą laisvosios rinkos suformuotuose verslo srityse (Vilkas E., Vasiliauskas A., Juodis E., 2005). Vienas iš pagrindinių šešėlinės ekonomikos sektorių mažmeninėje prekyboje vis dar išlieka turgavietės. Oficialiai statistikai negauna informacijos apie turgaviečių prekeivių apyvartas, todėl šis sektorius ir toliau lieka vienu iš pagrindinių neapskaitomoje prekyboje. Vis tik konkurencija ir rinka savaime išlygino procesus – dėl prekybos centrų plėtros turgaviečių reikšmė sumažėjo; be to, suaktyvėjo ekonominės policijos veikla tikrinant prekeivius turgavietėse dėl leidimų ir dokumentų.

Svarbiausia Lietuvoje šešėlinės ekonomikos forma iki šiol yra įvairūs neteisėti veiksmai, susiję su mokesčių vengimu, slėpimu ir panašiai. Mokesčių vengimas yra neteisėtas išsisukinėjimas nuo mokesčių. Valstybinė mokesčių inspekcija vykdo pagrindines kovos su šešėline ekonomika funkcijas. Statistinės informacijos, finansinių ataskaitų ir deklaracijų analizė leidžia nustatyti sektorius, kuriuose šešėlinė ekonomika yra labiausia įsivyravusi. Vienas iš tokių krizinių sektorių, kas pastebėta 2004 m., yra medienos apdirbimo pramonė. Apie tai, kad šioje srityje yra daug problemų, rodė visi ekonominiai rodikliai (Zabulionis D., 2005). Vengiant mokesčių, yra taikomas toks dažnai paplitęs modelis: atliekant įmonės mokestinį patikrinimą, nustatoma, kad buhalterinės apskaitos registruose užfiksuotos ūkinės operacijos pagal PVM sąskaitas faktūras išrašytas realios ūkinės veiklos nevykdančių, prekių / paslaugų įsigijimo nedeklaruojančių, iš PVM mokėtojų registru išregistruotų ir mokesčių nemokančių septynių bendrovių vardu. Daugelio jų vykdytą veiklą tiria teisėsaugos institucijos. Apskaitos dokumentus, kuriais įformintos ūkinės operacijos, pasirašo bendrovėse nedirbantys asmenys, apskaitos dokumentuose nustatytais sąlygomis ūkinės operacijos neįvyko. Tokiais atvejais mokesčių inspekcija priskaito papildomai į biudžetą mokėtinos PVM bei delpinigių sumos dėl nepagrįstai į PVM ataskaitą įtrauktų sumų, išskirtų juridinės galios neturinčiose PVM sąskaitose faktūrose, išrašytose PVM nemokančių ir nedeklaruojančių, realios ūkinės veiklos nevykdančių bendrovių. Dėl stambaus masto mokesčių slėpimų medžiaga tyrimui būna perduota Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybai (V. Vanagienė, 2006).

Mokesčių vengimas, slėpimas būdinga ne tik Lietuvai, bet ir kitoms civilizuotiems šalims. Europos šalims būdingi labai dideli ribiniai mokesčių tarifai ir labai plataus masto vengimas mokėti mokesčius. Pagal 1999 m. Tarptautinio valiutos fondo surinktus statistinius duomenis Prancūzijoje

nustatytas mokesčių vengimo lygis sudaro 17% bendrojo vidaus produkto ir dvigubai viršija atitinkamą procentą JAV. Tai iš dalies lemia tai, jog Prancūzijoje taikomi mokesčiai sudaro 45,5% BVP (Prancūzijos mokesčių mokėtojas, per metus gaunantis 45,000 USD pajamų, apmokestinamas didžiausiu 54% tarifu ir vidutiniškai moka 19% pridėtinės vertės mokestį). Italijoje, Danijoje ir Vokietijoje, kur didžiausi ribiniai apmokestinimo tarifai atitinkamai yra 50, 59 ir 49%, vengimas mokėti mokesčius sudaro 27, 25 ir 17% bendrojo vidaus produkto ir toliau auga. Nepaisant to, kad per pastaruosius 20 metų didžiausias ribinis mokesčių tarifas Švedijoje sumažėjo 27%, dideles pajamas gaunantys šios šalies gyventojai ir toliau apmokestinami 60% mokesčių tarifu, šešėlinė ekonomika vis dar sudaro daugiau kaip 20% Švedijos BVP. Tarptautinio Valiutos fondo vertinimu, Jungtinėje Karalystėje ir Airijoje, kur didžiausi ribiniai mokesčių tarifai sudaro 40%, šešėlinės ekonomikos apimtys yra mažiausios (13% BVP) (Veronique de Rugy, 2002). Taigi Veronique de Rugy šešėlinės ekonomikos vystymąsi tiesiogiai sieja su mokesčių sistemos ypatumais.

Šešėlinės ekonomikos vystymasis siejasi su korupcijos reiškiniu. Tarptautinės nevyriausybines organizacijos „Transparency International“ (TI) 2005 m. tarptautinis tyrimas atskleidė, kad Lietuvoje korupcijos suvokimo indeksas (KSI), palyginti su 2004 m., padidėjo 0,2 balo ir pasiekė 4,8 balo. Verslininkų ir tarptautinių ekspertų apklausomis remiantis išvestas rodiklis palieka Lietuvą tarp šalių, kurios susiduria su rimtomis korupcijos problemomis – 0,2 balo trūksta iki 5 balų ribos, už kurios rikiuojasi mažai korumpuotos šalys. Lietuva iš 159 šalių užėmė 44 vietą. 2005 m. TI Korupcijos suvokimo indekso lentelėje paskutines vietas užima Čadas ir Bangladešas, o pirmąsias vietas – Islandija (9,7 balo), Suomija ir Naujoji Zelandija (po 9,6 balo). Atsižvelgiant į Vidurio ir Rytų Europos šalių KSI vertinimus, Lietuva 2005 m. užėmė geresnę poziciją nei 47 vietą užimančios Čekija, Graikija ir Slovakija (po 4,3 balo), 51 vietą – Latvija (4,2), 55 vietą – Bulgarija (4,0) bei 70 vietą – Lenkija (3,4). 1999 metais Lietuva „Transparency International“ lentelėje užėmė 50 vietą, taigi per trejus metus buvo padarytas šuolis per 14 vietų. Tačiau nuo 2003 iki 2005 m. Lietuva šiame reitinge iš 36 smuko į 44 vietą. 2002 m. Viena iš smukimo priežasčių 2003 – 2005 m. padidėjęs nuo 102 iki 159 šalių dalyvių skaičius (Korupcija reiškia piktnaudžiavimą viešąja tarnyba siekiant asmeninės naudos, 2005).

Apibendrinant galima teigti, jog šešėlinė ekonomika Lietuvoje vystėsi netolygiai, įgydama skirtingus bruožus. Šiuo metu jos dalis yra mažesnė nei prieš 10 metų, nes efektyviau su tuo kovojama, normalizuojama mokesčių našta. Lietuvoje šešėlinės ekonomikos vystymasis siejamas su tam tikrais sektoriais, kuriuose jos paplitimas yra didžiausias: paslaugomis, statyba, mažmenine prekyba. Šešėlinės ekonomikos lygį Lietuvoje lemia ir kitos priežastys, tokios kaip korupcija,

nepakankamai efektyvios viešosios paslaugos, žemas gyventojų ir organizacijų mokestinės moralės lygis, nepasitikėjimas valstybe ir valdančiuoju aparatu, jo sprendimais.

4.2. Šešėlinės ekonomikos Lietuvoje mastai

Šešėlinės ekonomikos mastą įvertinti yra labai sudėtinga, nepaisant to, ne kartą mėginta įvertinti neoficialaus užimtumo mastus Lietuvoje. Remiantis įvairiais šaltiniais, 1995 metais Lietuvoje šešėlinės ekonomikos dalis buvo apie 23 – 24%, 1998 metais – apie 18%. Europos statistikos tarnybos (EUROSTAT) vertinimu, šie Lietuvos statistikos departamento nustatyti oficialiai neapskaitomos ekonomikos koregavimo dydžiai yra teisingi ir užtikrina skaičiuojamo Lietuvoje BVP išsamumą. 1997 m. Statistikos departamento specialistai atliko tyrimą „Neapskaitoma ekonomika: sampratos, tyrimai, problemos“, pagrįstą kiekybiniais ir kokybiniais metodais. Šio tyrimo rengėjai pripažino, jog tai buvęs sunkus uždavinys, nes nebuvo vykdomas visuotinis pajamų deklaravimas, įmonių ataskaitose pateikiami neteisingi duomenys apie darbo užmokestį, apyvartą, produkcijos kiekį. Apibendrinti tyrimų duomenys rodė, kad 1997 m. Lietuvoje neoficialiai dirbantys sudaro 14% visų darbuotojų (Socialinė apsauga ir darbas, 1998).

Kita institucija, atliekanti nepriklausomus šešėlinės ekonomikos vertinimus, yra Lietuvos laisvosios rinkos institutas (toliau tekste – LLRI). LLRI pradėjo Lietuvos ekonomikos tyrimą 1997 m. Pagrindinis jo tikslas buvo ir yra iki šiol pateikti Lietuvos ekonomikos rodiklių vertinimus ir prognozes, paremtas rinkos dalyvių nuomone, apžvelgti veiksnius, galėjusius turėti įtakos šiems vertinimams ir lūkesčiams, palyginti rinkos dalyvių vertinimus su oficialių institucijų ir kitų šaltinių duomenimis, pateikti ryškesnių skirtumų interpretacijas. LLRI tyrimas remiasi rinkos dalyvių sutarimo paradigma, kuri yra grindžiama racionalių lūkesčių teorija. Ši teorija teigia, kad rinkos dalyviai elgiasi racionaliai - formuoja savo vertinimus ir prognozes panaudodami visą jiems prieinamą informaciją. Būtent rinkos dalyvių lūkesčiai nulemia jų veiksmus, kartu ir visos ekonomikos plėtros kryptis.

Per 2000 – 2004 m. laikotarpį sumažėjo šešėlinės didmeninės prekybos mastai, tuo tarpu padidėjo mažmeninėje prekyboje. Per šį laikotarpį didžiausia neapskaitomos ekonomikos dalis egzistavo nedidelėse mažmeninės prekybos įmonėse. Būdavo pastebima tendencija, jog periferijoje, kur pardavėjas pažįsta pirkėjus, prekių pardavimo dokumentai nebūdavo išduodami ir pirkėjai tai toleruodavo; pasienio zonoje būdavo juntama kontrabandinių prekių įtaka. Tose regionuose, kuriuose apstu kontrabandinių prekių, būdavo pastebima tendencija, jog šių prekių apyvarta mažmeninės

prekybos įmonėse būdavo gerokai sumažinta. Ypač tai lėmė nelegaliai įvežamų prekių srautas iš Kaliningrado srities bei Baltarusijos.

2002 – 2003 m. Statistikos departamento atlikto neapskaitomos ekonomikos tyrimo duomenimis (Lietuvos Statistikos departamentas. Oficialiai neapskaitomos ekonomikos tyrimo rezultatai, 2003), neapskaitoma ekonomika 2002 m. sudarė nuo 15,2 iki 18,9% šalies BVP. Ankstesnis 1995 - 1996 m. tyrimas parodė, kad neapskaitomos ekonomikos dalis tuo laikotarpiu sudarė 19,1% BVP.

Įgyvendinant nacionalinį PHARE projektą, Lietuvos statistikos specialistai ir įvairių sričių ekspertai kartu su ir Italijos Statistikos instituto ekspertais nagrinėjo tam tikras neapskaitomos ekonomikos sritis: nedeklaruojamas įmonių pajamas, užimtumą ir darbo apmokėjimą, mažmeninę prekybą ir paslaugų sferą. Vertinant buvo remiamasi Valstybinės mokesčių inspekcijos darbuotojų apklausa ir oficialiosios statistikos duomenų šaltiniais. Taip pat buvo vertinama veiklos rūšių pridėtinės vertės apimtis. 2002 m. atliktas tyrimas parodė, kad nefinansinių įmonių sektoriuje vidutiniškai nedeklaruojama apie 14,3% pajamų. Jų dalis svyruoja nuo 1,8% energetikos iki 50,0% žuvininkystės, 35,6% miškininkystės, 32,9% asmeninių paslaugų, 25,2% tekstilės, 17,8% leidybos, 15,4% baldų gamybos veikloje (rezultatai gauti pagal ekonomines veiklos rūšis ir įmonių grupes pagal nuosavybės formą).

Neregistruotų samdomų darbuotojų skaičius nemažą dalį sudarė statybos ir apdirbamosios pramonės (po 23%), žemės ūkio, medžioklės ir miškininkystės veiklos rūšių įmonėse (20%). Vertinama buvo gretinant ir analizuojant darbo jėgos tyrimo ir darbo užmokesčio statistikos duomenis (Lietuvos Statistikos departamentas. Oficialiai neapskaitomos ekonomikos tyrimo rezultatai, 2003). 2002 m. ūkio subjektai nedeklaravo mažiausiai 23% formaliai ir neformaliai samdomiems darbuotojams mokamo darbo užmokesčio. Siekiant įvertinti nedeklaruojamo darbo užmokesčio dalį, buvo analizuojami ir namų ūkių tyrimų duomenys bei informacija apie gyventojų indėlius bankuose. Mažose mažmeninės prekybos įmonėse nedeklaruojamos apyvartos dalis sudarė apie 26%, vidutinėse – apie 15%, o didelėse – apie 4 – 6%. 2002 metais buvo tiesiogiai neapskaityta 1,6 mlrd. Lt., arba 14,6% mažmeninės prekybos įmonių apyvartos. Vertinimai atlikti remiantis minėta mokesčių inspekcijų darbuotojų ir prekybos įmonių ekspertų apklausa bei Lietuvos turgavietėse surinkta informacija. Atskirai buvo nagrinėjama neapskaitoma prekybos naudotais automobiliais apyvartos dalis. Apklausų automobilių turgavietėse ir ekspertinių vertinimų rezultatai parodė, jog 2002 metais neapskaityta apyvartos dalis siekė nuo 20 iki 30% (apie 500 mln.Lt.) (Lietuvos Statistikos departamentas. Oficialiai neapskaitomos ekonomikos tyrimo rezultatai, 2003). Šis tyrimas parodė, kad valstybinėse gydymo įstaigose darbuotojai neoficialiai galėjo uždirbti apie

59 mln. litų, o švietimo sistemos specialistų neoficialiai suteiktos korepetitorių paslaugos įvertintos 27 mln. litų. Šie vertinimai gauti naudojantis moksleivių ir gyventojų apklausomis ir specialiųjų tarnybų suteikta informacija.

Atliktas tyrimas taip pat aprėpė ir nelegalias veiklos rūšis. Jų sukuriama bendroji pridėtinė vertė sudarytų apie 0,9% 2002 m. šalies BVP (tarptautiniu mastu nelegalių veiklos rūšių sukuriama pridėtinė vertė į BVP apimtį neįskaičiuota). Remiantis Policijos departamento, Valstybinės mokesčių inspekcijos, Kriminalinės policijos biuro Nusikaltimų tyrimų tarnybos, Valstybės sienos apsaugos tarnybos, Muitinės departamento, Valstybinės sveikatos priežiūros tarnybos, AIDS centro, Vilniaus narkologijos centro, visuomeninių organizacijų pateikta informacija ir žiniasklaida, buvo analizuojamos ir vertinamos tokios nelegalios veiklos rūšys: nelegali alkoholio gamyba ir pardavimas, narkotinių medžiagų gamyba ir pardavimas, seksualinės paslaugos, vogtų automobilių pardavimas, nelegali audio, vaizdo ir kitų įrašų bei kompiuterinių žaidimų kopijų gamyba ir platinimas (Lietuvos Statistikos departamentas. Oficialiai neapskaitomos ekonomikos tyrimo rezultatai, 2003).

Statistikos departamento tyrimo duomenimis, šešėlinė ekonomika, kaip nedeklaruotos pajamos, atskiruose ekonomikos sektoriuose 2002 m. buvo skirtinga (žr. 5 lent.).

5 lentelė

Nedeklaruojamų pajamų dalis 2002 m. pagal ekonominės veiklos rūšis (Lietuvos Statistikos departamentas. Oficialiai neapskaitomos ekonomikos tyrimo rezultatai, 2003)

Veiklos rūšis	Dalis, procentais
Miškininkystė, medienos ruoša	35,6
Žuvininkystė	50,0
Maisto produktų ir gėrimų gamyba	13,3
Tekstilės gaminių gamyba	25,2
Medienos ir medienos gaminių gamyba	13,2
Leidyba, spausdinimas	17,8
Guminių ir plastikinių gaminių gamyba	3,7
Baldų gamyba	15,4
Elektros, dujų ir vandens tiekimas	1,8
Vandens rinkimas, valymas ir paskirstymas	3,8
Statyba	18,3
Mažmeninė prekyba	16,5
Variklinių transporto priemonių pardavimas, techninė priežiūra ir remontas	22,7
Viešbučiai ir restoranai	21,0
Kelių transportas	19,2

Paštas ir nuotoliniai ryšiai	6,4
Nekilnojamojo turto operacijos	24,1
Kita verslo veikla	35,9
Švietimas	15,1
Sveikata ir socialinis aprūpinimas	25,0
Poilsio organizavimo, kultūrinė ir sporto veikla	10,3
Kita aptarnavimo veikla	32,9
Vidutiniškai nefinansiniame sektoriuje	14,3

Pagal šios lentelės duomenis, didžiausia šešėlinės ekonomikos dalis buvo žuvininkystės sektoriuje (50%), antroje vietoje „kita verslo veikla“, trečioje vietoje miškininkystė. Mažiausia šešėlinės ekonomikos dalis aptikta elektros, energijos tiekimo veikloje, vandens tiekimo veikloje, guminių ir plastikinių gaminių gamyboje, pašto veikloje.

2003 – 2004 m. smarkiai išaugo šešėlinis statybos verslas, tai iš esmės sąlygojo išaugusi nekilnojamo turto paklausa, staigus kainų šuolis, kuris skatino organizuoti nelegalius statybos darbu ne tik tuo užsiimančias firmas, bet ir pačius klientus, kurie suinteresuoti mažinti statomo objekto kainą.

2004 m. šešėlinė ekonomika Londono laikraščio „The Economist“ duomenimis Lietuvoje siekė 19 - 25% legalios ekonomikos. Pagal šešėlinės ekonomikos lygį Lietuvą lenkė Ukraina (35%), Rusija (30%). Netgi kai kuriose Europos Sąjungos šalyse – Graikijoje ir Italijoje – šešėlinė ekonomika buvusi didesnė nei Lietuvoje (Pagal „The Economist“, Graikijoje – 28,3%, Italijoje – 26,2%) (P. Katinas, 2004). Lietuvos statistikos departamentas galutinių tyrimo duomenų apie 2004 metų neapskaitomos ekonomikos dalį Statistikos departamentas kol nepateikė, tačiau prognozuojama, kad ji gali siekti 15-17%.

AB banko DnB Nord analitikų vertinimu, 2005 m. netikėtai užimtųjų skaičius ūgtelejo 2,6%, o šio reiškinio teigiamą efektą ūkio plėtrai sustiprino palankūs struktūriniai pokyčiai – sumažėjo dirbančiųjų žemės ūkyje, kur produktyvumas gana menkas. Bankų paskolų portfelio pūtimasis ne tik nenurimo, bet net ėgavo pagreitį – per 2005 m. jis padidėjo per 1,5 karto, o būsto paskolų – net 1,9 karto. Analitikų nuomone, dalis teigiamų rezultatų galėjo būti įtakoti šešėlinės ekonomikos masto mažėjimu - verslo apskaita tapo skaidresnė (DnB Nord bankas, 2006). 2005 m. jau ketvirtus metus iš eilės „Sodros“ biudžeto balansas buvo teigiamas – ir pajamos, ir išlaidos išaugo apie 15%, jų santykis su BVP padidėjo antrus metus iš eilės. Tai, kad į „Sodros“ biudžetą buvo surinkta beveik 9% daugiau įplaukų nei planuota, lėmė ne tik spartus atlyginimų kilimas, bet ir kiek netikėtai užimtųjų skaičiaus nemenkas priaugis, kuris iš dalies susijęs su šešėlinės ekonomikos dalies sumažėjimu. 2006 m. sausio – balandžio mėnesiais SODROS pajamos augo dar sparčiau ir net

18,1% viršijo 2005 m. atitinkamą rodiklį (DnB Nord bankas, 2006). Minėti 2005 m. rodikliai lėmė, kad bendro konsoliduoto šalies biudžeto fiskalinis deficitas 2005 m. sumažėjo maždaug 1 procentiniu punktu ir sudarė tik 0,5%.

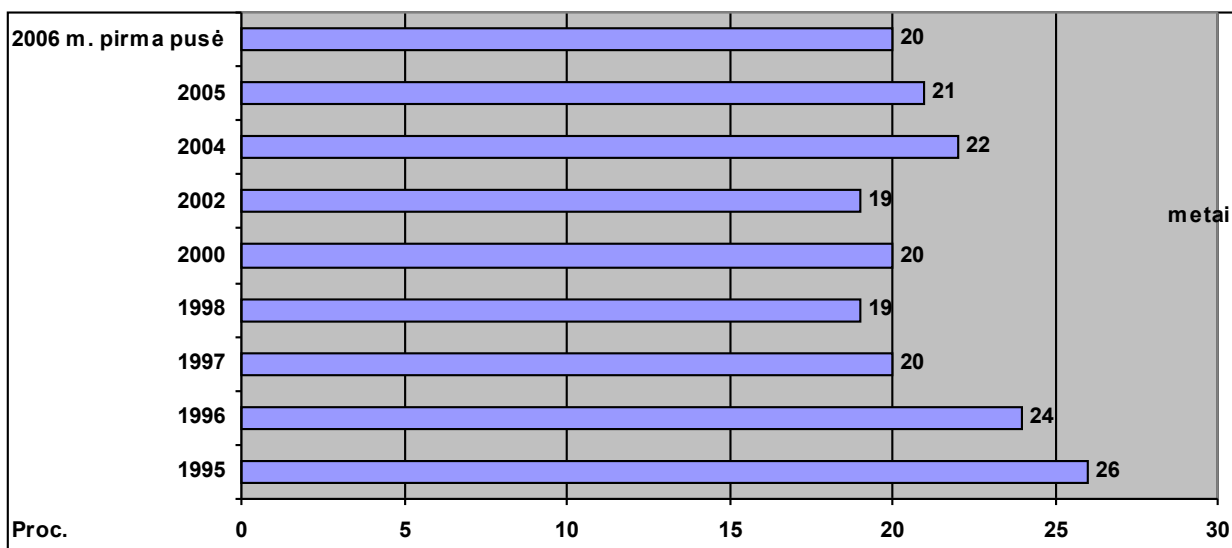
2005 m. duomenimis, šešėlinė ekonomika Lietuvoje sudarė apie penktadalį bendrojo vidaus produkto (BVP) arba maždaug 9,5 mlrd. litų. Išliko tendencija, jog svarbiausia šešėlinės veiklos forma yra įmonių pastangos nuslėpti uždirbtas pajamas. Statistikos departamento skaičiavimais, per 2005 m. prekyboje įvairiais būdais nuslėpta 2,3 mlrd. litų, pramonėje - 2 mlrd. litų, statybose - 1,5 mlrd. litų, turgavietėse - 0,67 mlrd. litų pajamų (Kova su šešėliniu verslu skaudina ir legaliuosius, 2005). LR Statistikos departamento parengtoje oficialiai neapskaitytos ekonomikos statistinio vertinimo apžvalgoje 2005 m. nurodyta, jog šešėlinės ekonomikos dalis Lietuvoje siekia apie 18,9% bendrojo vidaus produkto (BVP) neskaičiuojant nelegalios veiklos.

Lietuvos laisvosios rinkos instituto atliekamų periodinių šešėlinės ekonomikos tyrimų duomenimis, 2005 m. rugpjūčio – rugsėjo mėnesiais tyrimo dalyviai manė, jog šešėlinės ekonomikos mastai auga, o mokesčių našta nelengvėja; taip pat nemažėja struktūrinis nedarbas bei jaučiamas kvalifikacijos trūkumas. Rinkos dalyvių lūkesčiai, kad šešėlinė ekonomika mažės, nepasitvirtino, LLRI tyrimo duomenimis 2005 m. šešėlinė ekonomika sudarė 21,4 % BVP (Pasiekęs gyventojus, ekonomikos augimas ima lėtėti, 2005). Lietuvos laisvosios rinkos instituto 17 - ojo Lietuvos ekonomikos tyrimo duomenimis, nemažėjančius šešėlinės ekonomikos rodiklius lėmė nelengvėjanti mokesčių našta, mokesčių politikos nenuoseklumas, akcizai, pernelyg sudėtingos legalaus verslo sąlygos, komplikotas licencijavimas, rinką reguliuojančios įvairios, dažnai dviprasmiškos taisyklės, griežtas žemės rinkos reguliavimas ir įvairios kliūtys statyboms ir žemei įsigyti, taip pat į Lietuvos teisę perkeliama ES reguliavimai ir daug kainuojantis kokybės, saugumo ir kitų reikalavimų įgyvendinimas (Rinkos dalyviai: algų ir ekonomikos augimas vis dar nestabdo emigracijos, 2006). LLRI padarė išvadą, jog ekonomikos augimas jau ima išsikvėpti, nes šalyje nėra kuriami tolesnio ir ilgalaikio augimo pamatai: nevykdoma emigracijos politika, nepertvarkomas švietimo sistemos organizavimas, apčiuopiamai nemažinama mokesčių našta, nevykdoma griežta išdo politika (Pasiekęs gyventojus, ekonomikos augimas ima lėtėti, 2005).

2006 m. liepos ir rugpjūčio mėnesiais LLRI atlikto tyrimo duomenimis, 2006 m. liko vis dar aukšti šešėlinės ekonomikos rodikliai, negerėjanti investicinė aplinka šalyje, nesilpstanti emigracija ir konstruktyvios politikos vakuumas bandant spręsti šias problemas. Nepaisant pirmųjų mokesčių reformos žingsnių, rinkos dalyviai nėra linkę smarkiai mažinti šešėlinės ekonomikos rodiklį – 2006 ir 2007 m. ji, manoma, turėtų mažėti maždaug po vieną procentinį punktą. Tyrimo dalyviai prognozuoja, kad 2006 m. šešėlinė ekonomika bus vienu procentiniu punktu mažesnė nei 2005 m. ir

sudarys 20% BVP. 2007 m. rinkos dalyviai tikisi šešėlinės ekonomikos dalį sumažėsiant dar šiek tiek, iki maždaug 19% (Rinkos dalyviai: nors kainos ir auga, gyventojai turi vis daugiau laisvų lėšų, 2006).

Įvertinus duomenis iš įvairių šaltinių – Statistikos departamento, LLRI, kitų institucijų tyrimus, galima pateikti apibendrintą šešėlinės ekonomikos kitimo kreivę (žr. 10 pav.).



10 pav. Šešėlinė ekonomika % lyginant su BVP, 1995 - 2005 m.

Taigi šešėlinė ekonomika vis dar sudaro svarbią Lietuvos ūkinio gyvenimo dalį. Įvairių tyrimų duomenimis, pastaraisiais 2004 - 2006 m. metais ji siekia ne mažiau nei 20 % BVP. Vis tik šešėlinės ekonomikos dalis Lietuvoje iš esmės nėra didesnė nei vidutiniškai išsivysčiusiose Vakarų valstybėse. Italijoje, Ispanijoje, Portugalijoje ir Belgijoje šešėlinė ekonomika viršija 20% BVP, o OECD (Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos) šalyse šešėlinės ekonomikos dalis vidutiniškai siekia apie 16%. Tačiau tokiose šalyse, kaip JAV ir Šveicarija šešėlinė ekonomika nesiekia 10% BVP (Šešėlinės ekonomikos mastai - penktadalis BVP, 2005).

Apibendrinant galima teigti, jog Lietuvoje šešėlinė ekonomika sudaro reikšmingą ekonomikos dalį, tačiau nėra ženkliai didesnė nei daugelio vakarų Europos valstybių. Kadangi šešėlinė

ekonomika yra universalus reiškinys, sąlygojamas panašių veiksnių visose ekonomikose, imantis prevencinių priemonių, galima remtis kitų šalių patirtimi. Lietuvoje šešėlinės ekonomikos pažabojimas pradedant maždaug 2000 metais, susijęs su teisinės sistemos tobulinimu, verslo modernizavimu, ekonominės situacijos gerėjimu, iš dalies ir didėjančio valstybės gyventojų pasitikėjimu valstybės aparatu. Tačiau šios problemos liko opios, nėra išspręstos, kaip ir vis dar nelabai palanki verslui mokesčių sistema, nors faktiniai pajamų ir pelno mokesčių tarifai Lietuvoje jau dabar yra žemesni nei daugelyje vakarų Europos valstybių. Kalbant apie mokesčių sistemą, reikia pripažinti, jog mokesčių sistemos efektyvumas nematuojamas vien tik faktiniais tarifais, bet bendros sistemos vertinimu, t.y. kokiais būdais gyventojas teisėtai gali sumažinti mokesčių našą tam tikrose gyvenimo situacijose. Be to, labai svarbu yra šešėlinę ekonomiką tirti, jos įvertinimui skirti pakankamą dėmesį. Kaip matome iš aptartų šešėlinės ekonomikos rezultatų, šešėlinės ekonomikos tyrimus, tačiau ne periodinius, atlieka LR Statistikos departamentas; o LLRI atlieka kokybinius šešėlinės ekonomikos tyrimus. Tad trūksta sistemos, pagal kurią valstybė tinkamai įvertintų šešėlinės ekonomikos mastą, o kartu ir identifikuotų jos priežastis bei veiksnius.

4.3. Kovos su šešėline ekonomika priemonės Lietuvoje

Lietuvos šešėlinėje ekonomikoje cirkuliuojantys pinigai daro žalą valstybės ekonomikai, todėl jau ne kartą buvo bandoma kovoti su šiuo reiškiniu. Vienas pirmųjų tokių bandymų buvo taupymo lakštų išleidimas. Tikėtasi, jog išleidžiami taupymo lakštai padės į Lietuvą susigrąžinti užsienyje laikytus pinigus, tačiau tai nepavyko. Tada pradėta rimčiau diskutuoti apie šių pinigų legalizavimą. Vyriausybė į šalies biudžetą paprašė sumokėti ne planuotus 2 - 3%, bet net 10 - 15% legalizuojamos sumos, ir panašu, jog tai nepasiteisino. Kai kurios kitos šalys taip pat bandė legalizuoti šešėlinį kapitalą ir susigrąžinti lėšas; pavyzdžiui, Kazachstane 2001 - aisiais per legalizavimui skirtą mėnesį buvo prisiviliota apie 480 mln. dolerių. Bandė tai daryti ir Lenkija, paskelbta, kad nemažai lėšų sugrižo, tačiau nuspręsta išsamių legalizavimo rezultatų neskelbti.

Nepaisant tokių priemonių, orientuotų į tam tikrą vieną šešėlinės ekonomikos sritį, pagrindinė visą ūkinę veiklą apimanti valstybės priemonė kovai su šešėline ekonomine yra sankcijos, baudos ir patikrinimai. Tai vykdo atsakingos institucijos - Valstybinė mokesčių inspekcija, Sodra, Valstybinė Darbo inspekcija. Pastaroji kovoja su nelegaliu darbu, ji įpareigota tikrinti, kad įmonėse nebūtų nelegaliai dirbančiųjų asmenų; abstrakčiai kalbant, Mokesčių inspekcijos, Sodros uždavinys yra tikrinti, kad būtų mokami įmonei priklausantys mokesčiai ir socialinio draudimo įmokos (Socialinė

apsauga ir darbas, 1998). Mokesčių inspekcijos veikla yra nukreipta ne tik į juridinius asmenis, bet ir į gyventojus.

Mokesčių inspekcija atlieka keletą svarbiausių funkcijų kovoje su šešėline ekonomika (D. Zabulionis, 2005). Pirmiausia, ji atlieka analizę - bendrų rodiklių iki specifikos, būdingos tik tai šakai ar regionui. Siekiant suprasti verslo specifiką yra organizuojami asociacijų susitikimai, renkamos racionaliausios ir efektyviausios tiesioginio poveikio priemonės, tokios kaip tikrinimas, vizitavimas, kurių metu surenkama informacija apie įmonės veiklą, stebimi jos veiklos rezultatai. Pagal tai, sudaromas priemonių kovai su šešėline ekonomika, planas, o jį įgyvendinant, taikomas kompleksinis mokesčių mokėtojų kontrolės modelis, t.y. taikomos skirtingos, tačiau tarpusavyje suderintos kontrolės formos. Kaip vieną iš pasiteisinusių metodų galima minėti nuolatinį veiklos stebėjimą, kai keli Mokesčių inspekcijos pareigūnai nepertraukiamai stebi įmonės veiklą, tačiau tiesiogiai nesikiša į ten vykstančius procesus. Rezultatai būna labai įvairūs, kartais stebint įmonę, labai padidėja jos apyvarta (D. Zabulionis, 2005).

2004 m. įsigaliojęs naujas Mokesčių administravimo įstatymas įteisino naują mokesčių administravimo procedūrą mokesčių tyrimą, kurio metu nustatytos klaidos gali būti ištaisomas, o mokesčių mokėtojui neskiriamos baudos, tačiau savo ruožtu jis turi sumokėti privalomus mokesčius. Šia priemone mėginta sumažinti šešėlinės ekonomikos dalį, skatinant geranoriškus įmonių veiksmus.

Mokesčių inspekcijos tikrinimų veikla vykdoma gana intensyviai. Siekdama išaiškinti slepiamus mokesčius, mokesčių inspekcija per 2005 m. pirmąjį ketvirtį priėmė 1174 sprendimus dėl daugiau kaip 56 mln. Lt papildomai priskaičiuotų mokesčių ir susijusių sumų, atlikta 7648 operatyvūs patikrinimai ir daugiau kaip 4 tūkst. mokesčių tyrimų. Apskirtyse sudarytos darbo grupės dėl keitimosi informacija ir dėl bendrų veiksmų kontroliuojant nesažiningus mokesčių mokėtojus. Vien statybų sektoriuje 2005 m. patikrinimų padaliniais vykdyti kontrolės veiksmus mokesčių inspekcijos analizės ir atrankos padaliniai perdavė 105 statybos įmones. Patikrinimų skyriams nustatius mokesčių vengimo atvejus, atrinkti dar 108 mokesčių mokėtojai. Šios akcijos metu atlikta 151 operatyvus patikrinimas, 70 mokesčių tyrimų, pradėta 12 mokesčių (kompleksinių bei teminių) patikrinimų - iš jų 6 baigti. Patikrinimo aktuose papildomai apskaičiuota 712930 litų mokesčių. Per akcijos laikotarpį mokesčių mokėtojai savanoriškai patikslino deklaracijas (atlikus mokesčių tyrimus ir nustatius trūkumus ar prieštaravimus) ir sumokėjo 537871 litų papildomų mokesčių. Akcijos metu buvo išaiškinti ir tiriami 7 mokesčių vengimo atvejai (kai neteisėtai pasisavinant PVM dalyvauja keletas įmonių, iš kurių paprastai viena jų, dažniausiai įsteigta kokio nors asocialaus asmens, tampa „priedanga“), 52 statybos įmonėms duoti nurodymai teikti

PVM sąskaitų faktūrų registrus (daugiausiai naujai įregistruotiems PVM mokėtojams), 53 - mokesčių administratoriaus iniciatyva išregistruotos iš PVM mokėtojų registro (V. Vanagienė, 2006).

Kaip nurodo D. Zabulionis (2005), tokioje veikloje, kokią atlieka mokesčių inspekcija, kontrolės veiksmų efektyvumo vertinimo rodiklis yra ne atliktų patikrinimų, nustatytų pažeidimų skaičius ar priskaičiuotos sumos. Visos kontrolės sistemos efektyvumą parodo iš esmės vienas rodiklis – padidėjusios mokesčių įplaukos. Pastaraisiais metais jos didėja, tačiau nebūtinai dėl sankcijų; svarbu, kad įmonei apsimokėtų mažinti šešėlinės veiklos dalį, mokėti mokesčius. Greta registruotų ir oficialiai veikiančių juridinių asmenų veiklos stebėjimo, mėginama kontroliuoti ir prekybą turgavietėse, kur dažnai veikia individualūs privatūs asmenys. 2000 m. statistikos departamento duomenimis, nelegali prekybą turgavietėse sudarė apie 670 mln. litų. Atskiras šešėlinei ekonomikai imlus sektorius yra žemės ūkis jam būdingas didelis nelegalus darbas; tai lemia ne tik sudėtinga ekonominė situacija kaime, bet ir tradicijos - senas žemės ūkio tradicijas turinčiame šalies kaime neformalus darbo santykiai yra įprasta gyvenimo dalis - prireikus į pagalbą kviečiami ne tik kaimynai, bet ir kiti žmonės. 2000 m. teigta, jog žemės ūkyje nelegalus darbas siekia 10,5% ir vis tik darbo teisės normas kasdieniame žemės ūkio darbe įgyvendinti yra sunku.

Pastaruoju metu dar labiau suaktyvėjo valstybės pastangos kovoti su šešėline ekonomika. 2006 m. trečiąjį ketvirtį daugelyje apskričių veikiančių kontrolės institucijų vadovai rengė susitikimus ir diskusijas, kaip mažinti šešėlinę ekonomiką. Akivaizdu, jog šiuo atveju valstybė yra nusitaikiusį į negaunamų mokesčių dalį, kuri yra paslepiama šešėline veikla. Tokie apskričių sprendimai buvo priimti pagal nuolatinės komisijos valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti sprendimą. Nuolatinė komisija valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti įsteigta LR Vyriausybės nutarimu dar 2002 m. birželio 6 d. Nr. 829. Ji įsteigta, siekiant užtikrinti valstybės finansinių bei ekonominių interesų apsaugą, valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės institucijų ir teisėsaugos institucijų, tiriančių (kontroliuojančių) ekonominės bei finansinės veiklos pažeidimus ir nusikaltimus, bendradarbiavimą. Nuolatinę komisiją valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti sudaro šie nariai:

- Finansų viceministras (komisijos pirmininkas);
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos Ekonominės analizės skyriaus vedėjas (komisijos pirmininko pavaduotojas);
- Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos viršininko pavaduotojas;
- Muitinės departamento prie Finansų ministerijos direktoriaus pavaduotojas;
- Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos direktorius;

- Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos atstovas;
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos Ekonominės analizės skyriaus atstovas.

Komisijos nuostatuose, patvirtintuose tuo pačiu LR Vyriausybės nutarimu, nurodoma, jog Komisijai keliami uždaviniai: koordinuoti kontrolės institucijų bendradarbiavimą, užtikrinti, kad kontrolės institucijos laiku ir sistemingai keistųsi konkrečia, apibendrinta ir analitine informacija, užtikrinti koordinuotus kontrolės institucijų veiksmus nustatant ir šalinant neigiamas ekonominės bei finansinės veiklos apraiškas užtikrinti koordinuotą kontrolės institucijų veiklą teisės aktų projektų rengimo srityje, kiek tai susiję su valstybės finansinių bei ekonominių interesų apsauga. Taigi pagrindiniai uždaviniai susiję su atskirų institucijų veiklos koordinavimu ir informacijos judėjimo užtikinimu.

Komisija, vykdydama savo uždavinius, atlieka funkcijas, susijusias su informacijos, kurią turi kontrolės institucijos, nagrinėjimu ir apibendrintos informacijos bei išvadų teikimu LR Vyriausybei. Tai vykdydama, Komisija nagrinėja kontrolės institucijose turimos informacijos pobūdį ir poreikį, teikia pasiūlymus dėl informacijos, kuria turi būti keičiamasi tarp kontrolės institucijų, o taip pat teikia pasiūlymus kontrolės institucijoms dėl informacijos pasikeitimą reglamentuojančių teisės aktų projektų rengimo. Ji teikia Vyriausybei pasiūlymus dėl tvarkos, pagal kurią atskirose kontrolės institucijose turimų valstybės registrų, rejestrų ir kituose duomenų bankuose ar bazėse sukaupta informacija tiesiogiai galėtų naudotis kitos kontrolės institucijos, vykdydamos joms pavestus uždavinius ir funkcijas, o taip pat siūlo Vyriausybei tobulinimus dėl informacijos pobūdžio ir apimties, jos teikimo suinteresuotoms institucijoms. Kaip minėta, Komisijos uždavinys yra ir gerinti kontrolės institucijų veiklos koordinavimą. Tuo tikslu Komisija remdamasi kontrolės institucijų parengtais ir patvirtintais rizikos kriterijais numato kontrolės institucijų veiklos koordinavimo prioritetus, be to, koordinuoja kontrolės institucijų bendradarbiavimą inicijuojant ar rengiant teisės aktų pataisas ir naujus teisės aktus, aktualius kelioms kontrolės institucijoms, kai reikia sisteminio problemos sprendimo, kiek tai susiję su valstybės finansinių bei ekonominių interesų apsauga. Ji koordinuoja ir kontroliuojančių institucijų keitimąsi informacija ir bendrus su užsienio valstybių institucijomis veiksmus, kai problemai spręsti reikia kelių kontrolės institucijų bendradarbiavimo.

Vilniaus apskrities koordinacinę tarnybą, kurios viena iš funkcijų – nustatyti priemones, kaip Vilniaus apskr. kontroliuojančios institucijos kovotų su šešėline ekonomika, sudaro Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos Vilniaus apskrities skyriaus, Vilniaus teritorinės muitinės, Valstybės sienos apsaugos tarnybos Vilniaus rinktinės, Valstybinės darbo inspekcijos Vilniaus skyriaus, Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Vilniaus skyriaus, Vilniaus apygardos prokuratūros bei Vilniaus miesto vyriausiojo

policijos komisariato vadovai. Pagrindinė koordinacinės tarybos veikla — užtikrinti efektyvų kontrolės institucijų bendradarbiavimą, kovos su ekonominiais ir finansiniais nusikaltimais, baudžiamaisiais nusižengimais ir pažeidimais bendros praktikos formavimas, regionui būdingų problemų sprendimas (Vilniaus mokesčių inspekcijoje – kontrolės institucijų pasitarimas, 2006). Taip pat taryba turi suderinti institucijų veiklos strategiją (bendrų veiksmų prioritetų nustatymas ir / arba bendrų veiksmų planų pagal nustatytus prioritetus sudarymas), užtikrinti jos įgyvendinimą, koordinuoti apskrityje veikiančių specializuotų darbo grupių veiklą. Šiuo metu svarbiausios veiklos, kuriomis dirbs ši tarnyba - neapskaitytos ekonomikos reiškinių statybų, paslaugų srityse mažinimas, kova su PVM sukčiavimais, nelegaliais atliginimais („vokeliais“), nelegaliu darbu bei kontrabanda. Konkrečią veiklos specifiką kiekvieno regiono atitinkamos institucijos pasirenka pagal to regiono problemas.

Telšių apskrityje Koordinacinė tarnyba įsteigta 2006 m. lapkričio 17 d. Jos uždaviniai tokie kaip ir kitų koordinacinių tarnybų, o ją sudaro Telšių apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos (AVMI), Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos Telšių apskrities skyriaus, Šiaulių ir Klaipėdos teritorinių muitinių, Muitinės Kriminalinės tarnybos Šiaulių ir Klaipėdos skyrių, Valstybės sienos apsaugos tarnybos Šiaulių rinktinės, Valstybinės darbo inspekcijos Telšių skyriaus, Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Telšių skyriaus, Telšių rajono policijos komisariato vadovai. Pagrindinės šios tarnybos gairės yra mažinti neapskaitytos ekonomikos reiškinius įvairių paslaugų srityse, kovoti su pridėtinės vertės mokesčio sukčiavimais, nelegaliomis pajamomis – atlyginimų mokėjimais „vokeliuose“, nelegaliu darbu bei kontrabanda (Kovai su šešėline ekonomika Telšių apskrityje įsteigta koordinacinė taryba, 2006). Šiuo metu dažniausiai minimos, tik šios tarnybos, tačiau iki šių metų pabaigos turėtų būti įsteigtos panašios tarnybos visose apskrityse.

Taigi valstybės požiūris į kovą su šešėline ekonomika yra gana aiškus – pagrindinė priemonė yra patikrinimai, sankcijos ir baudos. Reikia pažymėti, jog baudos yra nepakankamai diferencijuotos – pavyzdžiui, šiuo metu ir milijoninius nuostolius valstybei padaręs PVM grobstytojas, ir nelegaliai kelis darbuotojus pasamdęs smulkusis verslininkas gali būti nubaustas tokia pačia kelių tūkstančių litų bauda. Sankcijų mechanizmas kovoje su šešėline ekonomika ir jos prevencijai užtikrinti tarsi išreiškia valstybės nuomonę, jog už šešėlinės ekonomikos egzistavimą atsakingi patys mokesčių mokėtojai, t.y. subjektai, dalyvaujantys šešėlinėje ekonomikoje. Tačiau ekonomistai, o ir ūkinės veiklos subjektai, t.y. mokesčių mokėtojai mano, jog ir valstybė turi prisiimti atsakomybę už šešėlinės ekonomikos egzistavimą.

A. Piasecka (2003) tyrusi šešėlinės ekonomikos vystymosi tendencijas Lietuvoje, pastebėjo, jog ji dažnai susijusi su tam tikrais valdžios nustatytais suvaržymais verslui. Šios autorės nuomone,

kiekvienas naujas draudimas ar ribojimas išplečia šešėlinės ekonomikos erdvę, taigi potencialiai ir jos konkrečius mastus ir formas. Tam, pavyzdžiui, turėjo įtakos tokie sprendimai: priimtas Individualiųjų įmonių įstatymas, draudžiantis vienam asmeniui turėti dvi ar daugiau individualių įmonių, minimalios algos didinimas, įvairūs draudimai. Kalbant apie darbo užmokestį, darbdavys samdo darbuotoją tik tada, kai jis vertina darbuotojo sukuriamą vertę labiau nei jam mokamą atlyginimą ir su tuo susijusius mokesčius. Jeigu valdžia uždraudžia mokėti mažesnę darbo užmokestį nei darbdavys gali sau leisti, darbuotojai arba praranda darbą, arba tampa nelegaliais. Panašiai atsitinka ir reguliuojant darbo laiką; kai valdžia prieš dirbančiųjų valią apriboja darbo laiką, padaugėja poreikis neoficialiems viršvalandžiams. Panašiai šešėlinei ekonomikai mažėti trukdo ir per didelė mokesčių našta. Mokesčiai turi įtakos žmonių pasirinkimui tarp darbo ir laisvalaikio bei darbo pasiūlai neapskaitomoje ekonomikoje. Kuo didesnis skirtumas tarp darbo kaštų ir uždarbio po mokesčių oficialioje ekonomikoje, tuo didesnės paskatos vengti šio skirtumo ir dirbti šešėlyje (A. Piasecka, 2003). Be abejo, be sunkios mokesčių naštos ir perteklinių verslo ir darbo reguliavimų, šešėlinei ekonomikai mažėti neleido vis dar netobuli ir nestabilūs įstatymai, išimtys ir privilegijos, užsienio prekybos suvaržymai. Tačiau kad ir kokia palanki būtų sukurta verslo aplinka ir įstatymų bazė, visuomet egzistuoja bent nedidelė šešėlinės ekonomikos dalis, ką lemia kultūriniai ir istoriniai veiksniai, kurie kartais turi ne mažiau įtakos žmonių pasirinkimams nei jų ekonominė padėtis, mokesčiai ar reguliavimai.

Vyksta diskusijos ir dėl darbo jėgos apmokestinimo, pavyzdžiui, viršutinės ribos Sodros mokesčio nustatymo. Egzistuoja nuomonė, jog įvedus tokias ribas padidėtų Lietuvos konkurencingumas, sumažėtų šešėlinė ekonomika ir tai išeitų tik į naudą visai valstybei. Užsienio verslininkus vienijanti asociacija "Investuotojų forumas" dar praėjusių metų vasarą ragino visas valdžios institucijas nustatyti "Sodros" įmokų ribas drauge su gyventojų pajamų mokesčio mažinimu, kad taip būtų pasiektas didžiausias ekonominis efektas. Investuotojų požiūriu dėl didelio darbo jėgos apmokestinimo Lietuva pralaimi konkurencinę kovą regione, kai užsieniečiai renkasi vietą įmonei steigti. Praėjusiais metais "Investuotojų forumas" įspėjo ir Vyriausybę ir prezidentą, kad dėl snaudžiančios mokesčių reformos ilgainiui sumažės ir užsienio investicijų srautas, ir konkurencingumas. J. Čiburienė (2005) taip pat teigia, jog tikėtina, kad mokesčių naštos mažinimas skatintų neregistruotas įmones ir veiklas bei mokesčių nemokančias įmones legalizuotis, o valstybės biudžetas gautų didesnes mokesčines įplaukas, išnyktų daugybė kitų neigiamų neoficialios darbo rinkos egzistavimo padarinių, nes šios sferos dirbantieji yra socialiai neapsaugoti nuo atleidimo iš darbo; traumų ir ligos atvejais; darbo laiko trukmės reikalavimų nesilaikymo.

LLRI atliktame ekonomikos tyrime dalyvavusių rinkos dalyvių buvo apklausta, kiek, jų nuomone, reikėtų sumažinti darbo apmokestinimą norint iš esmės sumažinti šešėlinės ekonomikos (įskaitant ir darbo užmokesčio mokėjimą vokeliuose) apimtį. Tyrimo dalyviai buvo paprašyti nurodyti tarifą. Atsakymų vidurkis buvo 16,8% – mažesnis tarifas nei Vyriausybės planuojamas mažinimas iki 20% ir tuo labiau mažesnis nei 2006 m. įvykęs mažinimas iki 27%. Be to, didžioji dauguma tyrimo dalyvių manė, jog norint sumažinti šešėlinę ekonomiką tarifą reikia mažinti iki 15%. Nemažai atsakiusiųjų minėjo, kad vien gyventojų pajamų mokesčio tarifo sumažinimo nepakaks – kaip kitos būtinos priemonės buvo minimos lubos „Sodrai“ ir „Sodros“ tarifo mažinimas (Rinkos dalyviai: nors kainos ir auga, gyventojai turi vis daugiau laisvų lėšų, 2006). Taigi matome, jog liberaliai ekonomikai pritariantys ekonomistai daugeliu atvejų dėl šešėlinės ekonomikos egzistavimo pirmiausia kaltina valstybę, jos vykdomą pernelyg reguliacinę politiką. Tuo tarpu valdžios institucijos labiau linkusios taikyti priemones, kuriomis būtų išugdoma tam tikro lygio mokesčių mokėtojų mokesstinė moralė.

Apibendrinant galima teigti, jog Lietuvos valstybė neturėtų šešėlinės ekonomikos mažinimo naštos užkrauti tik ant mokesčių mokėtojų pečių – ji pati turi dėti pastangas, kad šešėlinės ekonomikos dalis mažėtų, aiškintis priežastis, kodėl šešėlinė ekonomika sudaro tokią nemenką dalį, vertinant pagal santykį su BVP, kokios priežastys skatina įmones savo veiklą arba dalį veiklos vykdyti „šešėlyje“. Turi būti svarstomos galimybės ne tik tikrinti, bausti verslą ar privačius asmenis dėl šešėlinės ekonomikos veiksmų, bet ir vykdyti šešėlinės ekonomikos prevenciją, nesusijusią su sankcinėmis priemonėmis.

4.4. Šešėlinės ekonomikos pokyčiai užsienio šalyse

Pasaulio valstybės labai skiriasi pagal šešėlinės ekonomikos mastus; nėra nei vienos valstybės, kurioje šešėlinė ekonomika būtų mažesnė nei 5%. Taigi tai visuotinis reiškinys ir problema. Užsienio šalyse yra taikomos įvairios metodikos (jos jau buvo aptartos darbo 3 skyriuje) šešėlinei ekonomikai apskaičiuoti; šešėlinės ekonomikos tyrimų rezultatai gerai iliustruoja ne tik šešėlinės ekonomikos mastus, bet ir tai, kaip skiriasi rezultatai taikant skirtingas metodikas.

Pasaulines ir Europines tendencijas palygina Frey ir Schneider (2000), pateikę skaičiavimus pagal pinigų paklausos metodą, kurios pateikiamos 6 lentelėje.

Šešėlinės ekonomikos lygis, pagal pinigų paklausos metodą, 1995 m. (Frey, Schneider, 2000)

Valstybė	Šešėlinės ekonomikos dalis, 1995 m., % nuo BVP
Graikija, Italija	27 – 30
Ispanija, Portugalija, Belgija	20 – 24
Švedija, Norvegija, Danija	18 – 23
Airija, Prancūzija, Olandija, Vokietija	13 – 16
Japonija, JAV, Austrija, Šveicarija	6 – 10

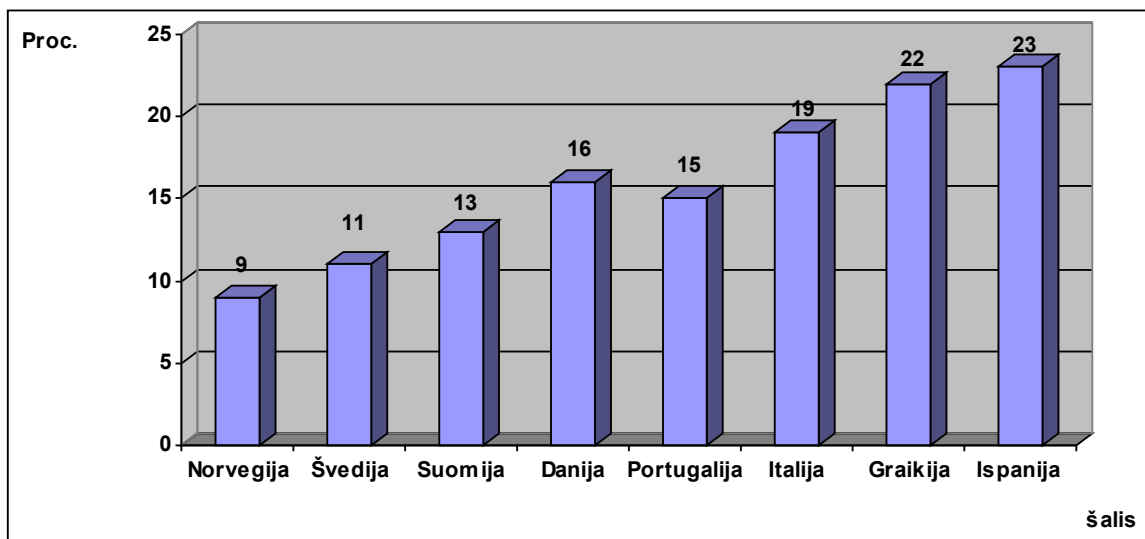
Pateiktoje lentelėje matome, jog pietų Europos šalys, tokios kaip Graikija, Italija turi šešėlinę ekonomiką, kuri sudaro apie 1/3 viso BVP. Skandinavijos šalyse procentas siekia 1/5, o ir ši dalis dėl to, jog šiose šalyse yra dideli mokesčiai. Centrinės Europos šalys - Didžioji Britanija, Airija, Olandija, Prancūzija ir Vokietija turi mažesnio lygio šešėlinę ekonomiką, kuri siekia 13 - 16%. Dar mažesnis šešėlinės ekonomikos lygis aptinkamas tose šalyse, kur viešasis sektorius yra mažas – Japonija, JAV ir Šveicarija, o taip pat šalyse su aukšta mokesetine morale (JAV, Šveicarija).

Frey, Schneider (2000) nurodo, jog daugelyje valstybių šešėlinė ekonomika nuo 1960 m. iki 1995 m. buvo išaugusi. Vertindami pinigų pasiūlos metodu, šie autoriai ištyrė, jog didžiausias šešėlinės ekonomikos augimas nuo 1960 iki 1995 m. buvo Švedijoje (16,5%), Norvegijoje (16,5%), mažiausias augimas Šveicarijoje (5,7%) ir JAV (6%), Austrijoje (6,5%). Austrijoje ir Šveicarijoje šešėlinė ekonomika mažiausia iš visų lentelėje pateiktų valstybių 1995 m., o didžiausia Norvegijoje ir Danijoje. Mažiausia šešėlinė ekonomika tiek 1960, tiek 1995 metais buvo JAV (3,5 ir 9,5 %), Austrijoje (0,5 ir 7 %), Šveicarijoje (1 ir 6%), šios šalys pasižymi mažu viešuoju sektoriumi ir aukšta mokesetine morale. Galima teigti, jog šios valstybės pasižymi ir mokesčių sistemos lankstumu – t.y. juridinis asmuo ar įmonė savo ekonominei finansinei situacijai gali prisitaikyti palankią mokesčių struktūrą. Skandinavijos šalių šešėlinės ekonomikos augimą lėmė mokesčių naštos padidėjimas.

Gana panašius rezultatus gavo ir M. Bovi (2003), apskaičiavęs šešėlinės ekonomikos kitimą dešimtojo dešimtmečio pradžioje ir pabaigoje elektros suvartojimo metodu. Pagal šį ekonomistą šešėlinės ekonomikos mastai dešimto dešimtmečio pradžioje pateikiami 11 paveiksle, o dešimto dešimtmečio pabaigoje 12 paveiksle.

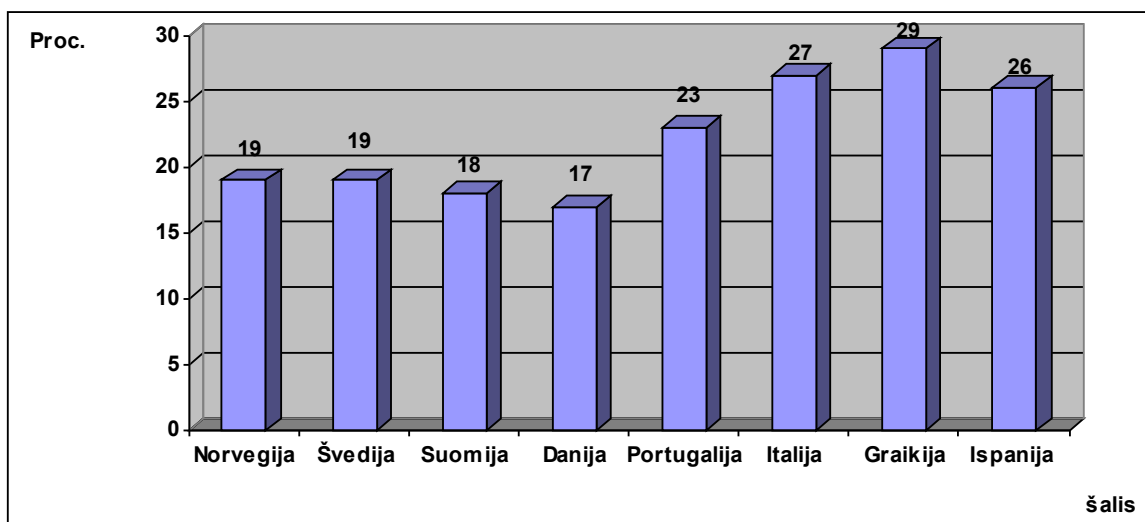
11 ir 12 paveiksluose atsispindi skirtumai tarp šešėlinės ekonomikos dydžio šiaurės ir pietų Europoje. Pastebėta tendencija, jog jos dalis pietų Europos dalyje yra žymiai didesnė nei Šiaurės Europos dalyje. Tai sąlygota keleto veiksnių, vienas iš jų – skirtinga šešėlinės ekonomikos vertinimo metodika, be to, jaučiami ekonominės veiklos ir mentaliteto tradicijų skirtumai. Iš M. Bovi atliktos

analizės panašu, jog šešėlinę ekonomiką labiau įtakoja korupcijos lygis nei mokesčių našta. Mat pietinės valstybės pasižymi aukštu korupcijos lygiu ir mažesne mokesčių našta nei Šiaurės valstybės, o šiaurinės – didelė mokesčių našta ir beveik puikia būkle viešajame sektoriuje, žemu korupcijos lygiu. Kontinentinės Europos valstybės, tokios kaip Olandija, Prancūzija, Vokietija, sudaro tam tikrus tarpinius rezultatus tarp šiaurės ir pietų Europos, o taip pat yra vidutinis korupcijos ir mokesčių naštos lygis.



11 pav. Šešėlinė ekonomika Europos šalyse, dešimto dešimtmečio pradžioje, % (Bovi, 2003,p. 61)

Per 10 metų situacija keitėsi: padidėjo šešėlinės ekonomikos mastai, tačiau lyderiais šioje srityje išlieka tos pačios šalys – Graikija, Ispanija, Italija (žr. 12 pav.).



12 pav. Šešėlinė ekonomika Europos šalyse, dešimto dešimtmečio pabaigoje, % (M. Bovi, 2003, p. 62)

Taigi šešėlinės ekonomikos mastai buvo Europos šalyse auga.

7 lentelėje pateikiamas šešėlinės ekonomikos dydis vertinant elektros sąnaudų metodu, besivystančiose ir išsivysčiusiose šalyse, 1995 metų duomenimis.

7 lentelė

Šešėlinė ekonomika pasaulio šalyse, vertinant elektros energijos sąnaudų metodu, 1995 m. (Frey, Schneider, 2000)

Regionas	Valstybė	Šešėlinė ekonomika, % nuo BVP
Afrika	Nigerija, Egiptas	68 – 76
	Tunisas, Marokas	39 – 45
Centrinė ir pietų Afrika	Gvatemala , Meksika , Peru	40 – 60
	Panama	
	Čilė, Kosta Rika, Venesuela, Brazilija, Paragvajus, Kolumbija	25 – 33

Azija	Tailandas	70
	Filipinai, Šri Lanka, Malaizija	38 – 50
	Pietų Korėja	
	Honkongas, Singapūras	13
Centrinė Europa	Vengrija, Bulgarija	24 – 28
	Lenkija, Rumunija	16 – 20
	Slovakija, Čekija	7 – 11
Rytų Europa	Gruzija, Azerbaidžianas, Ukraina, Baltarusija	28 – 43
	Rusija, Lietuva, Latvija, Estija	20 – 27

Kai kurios valstybės (Nigerija, Egiptas, Tailandas) turi faktiškai 3/4 BVP siekiančią šešėlinę ekonomiką. Azijos valstybės su gana žemu viešoju sektoriumi, aukšta mokesčių morale ir aukštomis nuobaudomis už šešėlinės veiklas, tokios kaip Honkongas, Singapūras, turi artimo vakarų Europos šalims dydžio šešėlinę ekonomiką (apie 13%). Pereinamosios ekonomikos valstybėse egzistuoja daug neoficialių veiklų, siekiančių 1/4 BVP. Tarp šių valstybių mažesnę šešėlinę ekonomiką turi buvusios Čekoslovakijos valstybės, procentas siekia apie 10% BVP.

8 lentelėje pateiktas įvairių šalių šešėlinės ekonomikos lygis (% nuo BVP), vertinant keliais metodais. Taikant atskirus šešėlinės ekonomikos matavimo metodus, gaunami skirtingi šešėlinės ekonomikos mastai.

8 lentelė

Šešėlinės ekonomikos mastai atskirose pasaulio šalyse 2000 m. (Ott, 2002)

Vertinimo metodas	Vokietija	D. Britanija	Italija	JAV
Namų ūkių tyrimas				5,6 (1981-1985)
Mokesčių auditas			10,0 (1986-1990)	10,0 (1986-1990)
Neatitikimas tarp išlaidų ir pajamų	13,4 (1981-1985)	4,2 (1981-1985)	9,3 (1986-1990)	10,2 (1986-1990)
Neatitikimas tarp oficialaus ir realaus įdarbinimo	34,0 (1981-1985)		18,4 (1976-1980)	
Sąnaudų metodas (elektros energijos suvartojimas)	14,5 (1986-1990)		19,3 (1986-1990)	9,9 (1986-1990)
Pinigų poreikio metodas (Tanzi)	9,2 (1981-1985)		21,3 (1986-1990)	6,2 (1986-1990)
Grynujų pinigų – depozito rodiklis (Gutmann)		13,2 (1986-1990)	29,3 (1981-1985)	14,6 (1981-1985)
Transakcijų metodas (Feige)	29,3	8,5	34,3	19,4

	(1981-1985)	(1981-1985)	(1981-1985)	(1986-1990)
MIMIC metodas	8,2	8,0	10,5	8,2
	(1981-1985)	(1976-1980)	(1976-1980)	(1976-1980)

Kalbant apie Italiją, rezultatai 1986 - 1990 m. labai išsiskyrė priklausomai nuo metodo – pagal mokesčių auditų duomenis, šešėlinė ekonomika siekė 10%, tuo tarpu pagal elektros energijos sunaudojimo (sąnaudų) metodą - net 19%; pagal pinigų poreikio metodą siekė 21%. Transakcijų metodas 1981 - 1985 m. laikotarpiu rodė didesnę šešėlinę ekonomiką (34%) nei grynujų pinigų depozito rodiklis (31%). Tuo tarpu JAV tuo pačiu laikotarpiu ir mokesčių auditų metodas bei elektros energijos suvartojimo metodas rodė 10%, pinigų poreikio metodas 6%; tuo tarpu transakcijų metodas rodė 19 %. Sunku režiuruoti, koks metodas tiksliausias, tačiau panašu, jog transakcijų metodas atskleidžia didesnę dalį šešėlinės ekonomikos. Lyginamuoju aspektu žvelgiant, gana patikimas atrodo pinigų poreikio ir elektros energijos suvartojimo metodas.

Sunku įvertinti, kodėl yra skirtumai tarp taikomų metodų ir jie nevienodi skirtingose šalyse. Tai gali lemti ir valstybės surinktos informacijos patikimumas, apskaitos metodų pasirinkimas, ir kiti veiksniai. Norint pastebėti didesnius skirtumus, svarbu aptarti atskirų valstybių šešėlinės ekonomikos tendencijas.

Rusija šiuo metu yra viena iš šalių kur plačiausiai išvystyta šešėlinė ekonomika. Preliminariais duomenimis 25 - 48% verslo šioje šalyje galima vadinti šešėliniu. 2003 – 2004 m. laikotarpyje Rusijos ekonomika sparčiai vystėsi. Per 2004 m. 9 mėnesius užsienio prekybos apyvarta, palyginus su tuo pačiu laikotarpiu 2003 m., išaugo 26,4% ir sudarė 168,255 mlrd. JAV dolerių. Eksportas sudarė 109,730 mlrd. (+27,3%), importas – 58,525 mlrd. JAV dolerių (+24,8%). Tačiau ekonomikos vystymasis paraleliai įtakojo ir šešėlinės ekonomikos augimą, kuri pastaraisiais metais sparčiai plečiasi naujose ekonomikos šakose, tokiuose kaip IT. Kita ryški Rusijos ekonomikos tendencija yra tai, kad šešėlinės ekonomikos pinigai gana sėkmingai investuojami užsienyje, kur jie legalizuojami arba įsukami į užsienio šešėlinę ekonomiką. 2004 m. Rusijos investicijos į JAV ekonomiką išaugo iki 1 mlrd. JAV dolerių. Svarbu paminėti, kad viena iš didžiausių šešėlinės ekonomikos šakų Rusijoje yra gamtinių išteklių nelegali gavyba ir prekyba. Pvz. Rusijos miško eksportas 80% susideda iš neapdorotos medienos. Pagal Europos spaudą, iš maždaug 130 mln. m³ kasmet paruošiamos Rusijoje medienos, 20 - 30% iškertama neteisėtai. Tokie nelegalaus miško kirtimo mastai sulaiko investicijas į Rusiją. Nelegali brangiųjų metalų gavyba bei prekyba Rusijoje turi milijardų dolerių apimtį, būtent iš šių pinigų finansuojami grandioziniai projektai užsienio šalyse, o pirmiausiai JAV. 2003 m. plačiai pradėtas vystyti šešėlinis IT sektorius. Nuolat auganti IT rinka yra

patraukli Rusijos šešėliniam verslui, taip pat ir vyriausybei. Dėl to valstybė didina investicijas į šį sektorių, taip mažindama jo „šešėlių“. Šešėlinė ekonomika Rusijoje yra labai svarbi sritis, kuri nepaisant savo neigiamos prigimties daro didelę įtaką valstybės ekonomikos vystymuisi, nes dažnai Rusijoje uždirbti nelegalūs pinigai sėkmingai legalizuojami užsienyje ir paskui sugrįžta į Rusijos federaciją, kur yra investuojami į legalų verslą.

JAV 1995 m. užfiksuota daugiau nei 1 trilijonas dolerių nedeklaruotų pajamų; 1992 m. aptiktas 177 mlrd. dolerių fiskalinis trūkumas. To reikšmę atspinti faktas, kad jeigu visi mokėtų pajamų mokesčius, pajamų mokesčio tarifą būtų galima sumažinti 25%. 2005 m. ekonomistų vertinimu JAV buvo pajamų mokesčio trūkumas, siekiantis 6,5 mlrd. dolerių (Employment Development Department, 2005). Skaičiai įspūdingi, tačiau pagal šešėlinės ekonomikos vertinimus, tai sudaro apie 10% viso JAV BVP. Šešėlinė ekonomika matuojama ir atskirose JAV valstijose. Pavyzdžiui, Los Andžele 2002 m. kai kurių ekonomistų teigimu, 28% darbo jėgos dirbo nelegaliai.

Didžiojoje Britanijoje šešėlinės ekonomikos lygis vertinant pagal įvairias metodikas, siekia nuo 8 iki 15% BVP (Burton, 1997). Jos pokyčiams įtakos turėjo ekonominė politika Didžiojoje Britanijoje. Tečer sugriežtino ekonomines sąlygas padidindama mokesčius – konkrečiai pajamų mokesčius. Nuo 1994 m. rinka buvo kiek dereguluota, mokestinė moralė Didžiojoje Britanijoje nekito, o nedarbo lygis buvo gan pastovus.

Kroatijoje nustatytos tendencijos, jog didžioji dalis žmonių, besiverčiančių šešėline veikla, yra neturtingi asmenys, todėl ir ši veikla yra laikoma pagrindiniu išgyvenimo motyvu. Tačiau to vienareikšmiškai vertinti negalima – šešėlinėje ekonomikoje dalyvauja ir turtingesni žmonės, ir organizacijos. Tai didžia dalimi tinka ir kalbant apie Lietuvą. Ott (2002) atliko tiesioginius tyrimus Kroatijoje, kurių metu paaiškėjo jog didelę mokesčių naštą žmonės nurodė kaip svarbiausią šešėlinės ekonomikos priežastį.

Meldolesi (2000) teigimu, Italijos šešėlinės ekonomikos tendencijas sunku nustatyti, kadangi skirtingais laikotarpiais šešėlinė ekonomika skaičiuojama skirtingais metodais. 1995 m. statistikos departamento teigimu, šešėlinė ekonomika siekė 8%, o 1998 m. nacionalinių ataskaitų tyrimų duomenimis, ji pakilo nuo 15,8 iki 16,8%, nors neoficialūs šaltiniai tvirtina, kad ji galėjo siekti net 25%.

Apibendrinant galima teigti, jog šešėlinė ekonomika per pastaruosius trisdešimt metų augo daugelyje Europos ir pasaulio valstybių (ne visose valstybėse įmanoma apskaičiuoti ir identifikuoti šešėlinę ekonomiką, pavyzdžiui, 1960 metais). Pastebėta, jog mažiausia šešėlinė ekonomika būdinga JAV, Europos šalims Šveicarijai, Austrijai, o taip pat Azijos šaliai Japonijai. Bendras šias valstybes

vienijantis bruožas yra gana aukšto lygio ekonominis išsivystymas ir gyventojų ekonominė gerovė. JAV, Šveicarija ir iš dalies Austrija pasižymi gana lanksčiomis verslo sąlygomis, lanksčia mokesčių sistema. Visos šios šalys pasižymi aukšta mokestine morale. Europoje pietinės valstybės turi didesnę šešėlinės ekonomikos dalį, nei šiaurinės, dėl to, jog pietinėse valstybėse didelė korupcija, žema mokestinė moralė, nors mokesčių sistema vertinant faktinius mokesčių tarifus atrodo patrauklesnė. Tačiau svarbūs ne tik mokesčių tarifai, bet ir tai, kiek lanksti yra mokesčių sistema.

4.5. Kovos su šešėline ekonomika priemonės užsienio šalyse

Valstybės taiko skirtingas priemones kovoje su šešėline ekonomika. Daugeliu atvejų priemonės yra nukreiptos tiek į šešėlinės ekonomikos prevenciją, tiek ir į kovą su šešėline ekonomika.

Rusijoje šešėlinės ekonomikos padėtis yra išskirtinė. Kol kas efektyvių priemonių jai legalizuoti nebuvo rasta, gal kartais pritrūksta ir noro, kadangi oligarchai, darantys įtaką politikų sprendimams, dažnai bent dalį veiklos vykdo šešėlyje ir jiems efektyvios kovos priemonės nėra naudingos. Šešėlinės ekonomikos sektorius reikšmingas ne tik Rusijoje, bet ir Europos sąjungoje. Viena iš priežasčių jau minėta – Europos Sąjungos valstybėse mokesčiai yra palyginti dideli, todėl dalis verslo, darbo jėgos neišvengiamai lieka „šešėlyje“.

Europos Komisija 2005 metais nurodė, jog egzistuoja aiški sąsaja tarp šešėlinės ekonomikos, nesureguliuotos darbo rinkos ir nelegalios migracijos, ypač statybų, žemės ūkio, maisto ruošimo ir tiekimo, valymo bei namų ruošos sektoriuose. Šešėlinė ekonomika Europos Sąjungoje sudaro apie 7-16% BVP (Europos Komisija, 2005). Europos Komisija (toliau tekste – EK) taip pat nurodo, jog ES šešėlinės rinkos augimui įtaką daro didėjantys nelegalios migracijos ir atitinkamai nelegalaus darbo mastai - ES yra daug neturinčių leidimo gyventi migrantų, kurie dirba nelegalų darbą arba šešėlinėje ekonomikoje. Šie asmenys yra nelegaliai atvykę arba jiems išduotas leidimas gyventi nebegalioja ir jie negrįžo į savo kilmės šalį. Komisijos komunikate analizuojama grįžimo politika ir reguliavimo priemonės.

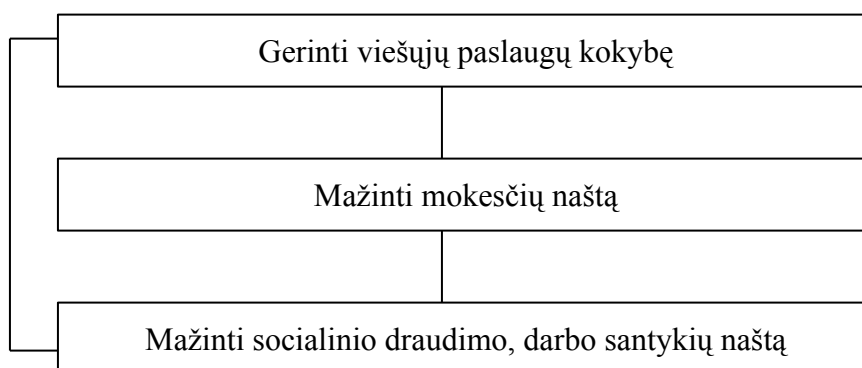
ES narės įvairiai su tuo kovoja – pavyzdžiui, kai kuriose valstybėse narėse buvo nuspręsta priimti tik aukštos kvalifikacijos darbuotojus; Komisijos komunikate analizuojama atitinkama Vokietijos ir Jungtinės Karalystės patirtis. Tačiau EK vertinimu, ši patirtis, nors ir teigiamai vertinama, tačiau yra ribota ir jos nepakanka, kad šiose srityse darbo rinkos paklausa būtų patenkinta. Tačiau valstybėms narėms taip pat reikia naujų teisinių instrumentų mažiau kvalifikuotos darbo jėgos, kurios reikia jų darbo rinkoms, priėmimui. Šiuo metu šie žmonės nelegaliai atvyksta daugiausiai dirbti šešėlinėje ekonomikoje ir dirba nelegalų darbą, ypač tokiose srityse, kaip namų

ruoša, slauga, asmenų priežiūra, žemės ūkis, maisto tiekimas ir ruošimas, statybos ir kai kuriose paslaugų srityse (Europos Komisija, 2005). Nelegali imigracija yra tampriai susijusi su šešėline ekonomika ir nelegaliu užimtumu. Imigracija yra tik vienas šešėlinės ekonomikos aspektas, o nelegalaus užimtumo ypatybės traukia nelegalių migrantų srautus. Todėl EK kai kurių valstybių narių teisės aktus, skirtus šių žmonių situacijos reguliavimui, atsižvelgiant į užimtumo ir humanitarines priežastis ar dėl jų integracijos į visuomenę, laiko teisingais. Tai bus galima išvengti, kad nelegalioje padėtyje „nesikauptų“ vis daugiau ir daugiau žmonių, nes tokiai situacijai reguliuoti prireiks ypatingų pastangų. Šie instrumentai turi būti skaidrūs ir jų įgyvendinimui reikalingas pasikeitimas informacija ir koordinavimas tarp valstybių narių. Europos Komisija yra numačiusi, jog kova su nelegalia imigracija turi likti esmine migracijos kontrolės dalimi. Legalių darbo migracijos būdų sukūrimas, kova su šešėline ekonomika ir nelegaliu darbu, bendradarbiavimas su kilmės šalimis ir turi būti derinamas su tinkama ir veiksminga ES išorės sienų kontrole (Europos Komisija, 2005). Tam tikrais atvejais valstybės pasitrenka būdą mažinti mokesčius. Kaip nurodo Daniel J. Mitchell (2002) mokesčių derinimo būdai yra du. Tiesioginis mokesčių derinimas vyksta tada, kai šalis susitaria nustatyti minimalius mokesčių tarifus ar net nusprendžia taikyti vienodą apmokestinimo tarifą. Pavyzdžiui, Europos Sąjungos valstybės narės turi taikyti ne mažiau kaip 15% pridėtinės vertės mokestį (PVM). Jeigu mokesčių tarifai visose šalyse bus tiesiogiai suderinti, mokesčių mokėtojai liks vienintelė šešėlinės ekonomikos galimybė, kuri daugelyje išsivysčiusių Europos valstybių jau sudaro nuo 1/4 iki 1/3 BVP. Padidėjus mokesčiams, daugiau žmonių pereis į šešėlinę ekonomiką. Europoje šešėlinė ekonomika jau sudaro 13 – 15% gamybos apimčių, o kai kuriose šalyse, tokiose kaip Graikija ir Italija, daugiau kaip 1/4 ekonominės veiklos priskiriama šešėlinei ekonomikai. Nieko stebėtino, kad didžiausia tokios ekonomikos priežastis yra didelis apmokestinimas. Būtent dėl šios priežasties pastangos spręsti teisėto ir neteisėto mokesčių vengimo problemą, susibūriant į tarptautinį kartelį, yra pasmerktos žlugti (Daniel J. Mitchell, 2002).

B. S. Frey ir F. Schneider (2000) nurodo, jog daugelyje civilizuotų šalių labiausiai paplitusi priemonė kovoti su šešėline ekonomika yra sankcijų griežtinimas – didinama tiek tikimybė, kad nelegaliai besiverčiantįjį pagaus, tiek baudos ir sankcijos už šešėlinę veiklą. Šiais atvejais dažniausia sankcijos netaikytos tiek prieš pirkėjus, tiek prieš pardavėjus šešėlinėje ekonomikoje, nors dažniausia baudžiami yra pardavėjai, tiekėjai, o ne pirkėjai. Tačiau tokių sankcijų efektas nėra akivaizdus – dažnai nelegalios veiklos, kurioms nustatytos sankcijos, tik dar labiau traukiasi į „šešėlį“, labiau ir labiau užsimaskuodamos, siekdamos būti kuo labiau nematomos. Vis tik trumpuoju laikotarpiu draudimų forma kovoje su šešėline ekonomika yra efektyvi, ypatingai kalbant apie nusikalstamas veikas, tokias kaip narkotikų verslas, prostitutacija, kontrabanda. Vienaip ar kitaip

kai kurios valstybės šešėlinės ekonomikos problemą sprendžia legalizuodamos tam tikras šakas, pavyzdžiui, kai kur leidžiama legali prostitucija, kai kur, pavyzdžiui, Olandijoje, legalus yra kai kurių narkotinių medžiagų vartojimas. Tokiu būdu dalis veiklos išeina iš „šešėlio“ tampa legaliu, moka mokesčius.

Nusikalstama veikla yra viena, kas kita yra nelegalus darbas legaliose verslo šakose, mokesčių slėpimai – tai pripažįstama kaip nusikalstamos veiklos daugelyje šalių, tačiau jos vykdomos legaliai, teisėtame versle. Šiuo atveju svarbu ne tiek bausti, kiek motyvuoti verslą ar privačius asmenis veikti skaidriai. Tuo tikslu vyriausybė turi vykdyti keletą uždavinių (žr. 13 pav.).



13 pav. Nereguliacinės valstybės politikos priemonės mažinant šešėlinę ekonomiką

Šiomis priemonėmis mažinama valstybės įtaka ekonominei ir ūkinei veiklai, kartu gerinama viešųjų paslaugų kokybė, t.y. kad viešosios paslaugos būtų aktualios visuomenei ir atitiktų visuomenės poreikius bei lūkesčius. Viešosios paslaugos yra tas kontekstas, kuriame veikia verslas, vyksta kita ekonominė veikla. Jo kokybė labai įtakoja verslo efektyvumą. Kalbant apie mokesčių sistemą, reikia subalansuoti, kiek turi būti surenkama lėšų, kad patenkinti valstybės poreikius, ir kokiais būdais surinkti – ar mažesnius mokesčių procentus surinkti iš daugiau įmonių ir didesnę santykinę vertę, ar didesnius mokesčių procentus iš mažiau subjektų. Be abejo, geresnis yra pirmasis variantas, nes tokia yra mokesčių sistemos siekiamybė, tai skatina ekonominį aktyvumą.

Mažinant socialinio draudimo, darbo santykių naštą, užtikrinama, kad rinkos ekonomikoje būtų kuo daugiau laisvės ūkio subjektams veikti – tokiu būdu rinka, įmonės pačios susireguliuoja savo galimybes, išnaudoja pajėgumus ir yra pajėgesnės mokėti didesnius mokesčius. Priešingu atveju įmonės, norėdamos išlikti, priverstos iš dalies trauktis į „šešėlį“.

Pagrindinis šių ekonominių, socialinių priemonių trūkumas – tai, jog jos efektyvios ilguoju laikotarpiu, greitai gaunamo rezultato galima gauti būtent per bausmių griežtinimą, tikrinimą

dažnumo didinimą ir kitokias prievartinio pobūdžio priemones. O ekonominis, socialinis, politinis verslo aplinkos gerinimo priemonių kelias yra sudėtingesnis, šiuo atveju reikia priimti daugiau strateginių sprendimų, daugiau skirti laiko analizei, tačiau tai turi labai geros įtakos valstybės kaip demokratijos vystymuisi, pilietiškumui, visuomenės ekonominio aktyvumo didinimui. Mažai kas nori dirbti represinėje aplinkoje rizikuoti didele atsakomybe netgi klaidų, o ne piktavališkai nusikalstamos veiklos atveju.

JAV kovos su šešėline ekonomika priemonių imasi valstijos. Norėčiau paminėti tai, kaip su šešėline ekonomika kovoja Kalifornijos valstija, nes tai atspindi procesus, vykstančius ir kitose valstijose. Kalifornijos valstijoje 1993 metais buvo įsteigta organizacija Joint Enforcement Strike Force (JESF), kurios tikslas - kovoti su šešėline ekonomika, koordinuojant kitų organizacijų darbą, valdant bendrus išteklius, priemones, inicijuojant licencijavimo, darbo santykių, mokesčių įstatymus. JESF narių yra kitose organizacijose, kurios kovoja su šešėline ekonomika: Įdarbinimo vystymo departamente (Employment Development Department (EDD)), Vartotojų reikalų departamente (Department of Consumer Affairs (DCA)), Pramoninių ryšių departamente (Department of Industrial Relations (DIR)), Frančizės mokesčių taryboje (Franchise Tax Board (FTB)), Lyginimo taryboje (Board of Equalization (BOE)), Teisingumo departamente (Department of Justice (DOJ)) (Employment Development Department, 2005).

Pagrindiniai JESF veiklos tikslai yra šie:

- Naikinti sąžiningą verslo konkurenciją;
- Apginti darbuotojus užtikrinant, kad jie gauna visas socialines garantijas, kurios jiems priklauso, kad būtų paisoma jų saugumo, sveikatos apsaugos darbe;
- Apginti vartotojus užtikrinant, kad visas verslas yra tinkamai licencijuotas ir jų veikla atitinka valstijos vartotojų teisių normas;
- Užtikrinti, kad visi verslo ir individualūs asmenys laikytųsi licencijavimo, reguliavimų, mokesčių įstatymų;
- Didinti valstijos mokesčių įstatymų paisymą ir didinti biudžeto pajamų surinkimą.

JESF veiklos rezultatai iki 2004 m. pateikti 9 lentelėje.

JECF veiklos mastai, 2004 m. (Employment Development Department, 2005)

Programa	Pritaikytos priemonės			
	Tyrimų skaičius	Nubaustų asmenų (juridinių ir privačių) skaičius	Baudų dydis	Išieškojimų dydis
Įdarbinimo kontrolės tarnyba EETF	441	341	2126950	9706037
Statybų kontrolės projektas CEP	188	n.d.*	n.d.	16155481
Priežiūros programa JEP	16	n.d.	n.d.	3929320
Tikslinių pramonės šakų kontrolės programa TIPP	62	69	36750	3136531
Kriminalinė mokesčių kontrolės programa CTEP	126	n.d.	n.d.	3493049
Darbo standartų kontrolės departamentas DLSE	6816	2694	20918075	n.d.
Darbuotojų saugumo ir sveikatos padalinys DIR	7357	7483	32026541	n.d.
Kontraktų licencijavimo taryba CSLB	n.d.	1487	1989100	n.d.
Frančizės mokesčių Taryba, tyrimų biuras FTB	400 - 500	n.d.	n.d.	15800000

n.d. - nėra duomenų

Kalifornijos valstijoje iki 1993 m. nebuvo tokio pobūdžio organizacijų. Taigi institucinės priemonės yra taikomos daugiau nei 10 metų. Kitose valstijose atitinkamos organizacijos veikia dar trumpiau.

Meldolesi (2004) nurodo, jog Italijoje oficialus šešėlinės ekonomikos vertinimas vykdomas laikantis tokios struktūros: reguliavimo komitetas prie Ministro pirmininko biuro vykdo šešėlinės ekonomikos matavimą ir nagrinėja reiškinių įvairiomis perspektyvomis: ekonomine, verslo ekonomikos, socialine, psichologine, antropologine. Šešėlinės ekonomikos matavimui naudojamos septynios metodikos. Dešimtajame dešimtyje Italijoje vykdyta reguliavimo politika, t.y. griežtinta valstybės reguliacija. Tai lydėjo atitinkamų teisės aktų leidyba, kurie sugriežtino sąlygas tam tikroms transakcijoms. Taip pat naudotos institucinės priemonės, t.y. įsteigtas nacionalinis komitetas, o taip pat regioniniai komitetai reguliavimo vykdymui, darbo inspekcijų veikla. Šios priemonės leido

trumpuoju laikotarpiu sumažinti šešėlinę ekonomiką, išvesti tam tikrą jos dalį „į šviesą“. Taip pat įtakos turėjo ir kiti veiksniai, tokie kaip lankstesnis kreditavimas, nes naudinga buvo legalizuoti pajamas. Turėjo reikšmės darbo rinkos priemonės – nuo 2001 m. spalio iki 2002 m. spalio darbuotojų skaičius padidėjo 385 000. Taigi Meldolesi (2004) teigimu, visos priemonės turėjo tam tikros teigiamos reikšmės – didesnės ar mažesnės.

Apibendrinant galima suskirstyti taikomus kovos su šešėline ekonomika būdus į kelias grupes:

- Institucinės priemonės – steigiamos naujos įstaigos, specializuotos kovoje su šešėline ekonomika;
- Sankcijų didinimas;
- Mokesčių mažinimas;
- Gyventojų motyvavimas, socialinės programos, socialinė reklama;
- Kova su korupcija;
- Orientacija į nedarbo mažinimą;
- Šešėlinės ekonomikos matavimas.

Tokią skirstymą pagrindžiu atlikta šešėlinės ekonomikos priemonių, taikomų užsienio šalyse JAV, Italijoje, ir kitose, analize. Lyginamoji analizė pateikiama 10 lentelėje. Tiriama Lietuva, JAV, kaip turinti žemą šešėlinę ekonomiką, ir Italija, kaip turėjusi panašaus lygio šešėlinę ekonomiką kaip Lietuva, bet dabar ją sėkmingai mažinanti.

10 lentelė

Kovos su šešėline ekonomika priemonės Lietuvoje, JAV, Italijoje

Priemonės	Lietuva	JAV	Italija
Institucinės priemonės	Vykdoma mažu mastu	Vykdoma	Vykdoma nuo 1998 m.
Sankcijų didinimas	Vykdoma nuolat	Vykdoma iš dalies	Vykdoma
Patikrinimų tankio didinimas	Vykdoma	Vykdoma	Vykdoma
Mokesčių mažinimas	Vykdoma menkai. 2006 m. sumažintas GPV*	Nevykdoma	Nevykdoma
Gyventojų motyvavimas	Vykdomos atskiros akcijos: pvz. “dėl algų vokeliuose”	Vykdoma	Vykdoma
Imigracijos ribojimas	Nevykdoma	Vykdoma	Vykdoma iš dalies
Šešėlinės ekonomikos lygio vertinimas	Praktiškai nėra oficialaus vertinimo. Tai daro	Vyksta vertinimas valstybės ir	Vyksta, nors vangiai

	nepriklausomi ekonomistai, pvz., Lietuvos laisvosios rinkos institutas.	valstijų mastu	
--	---	----------------	--

* gyventojų pajamų mokestis

Iš pateiktos lentelės galima matyti, jog Lietuvoje nėra pakankamai dėmesio kreipiama šešėlinei ekonomikai kaip visuminiam reiškiniui. Mokesčių sistema yra labai menkai koreguojama, prastai vykdoma viešųjų paslaugų teikimo kokybės gerinimas, korupcija nėra mažinama. Gyventojų motyvavimas kol kas nėra išibėgėjęs – gyventojams žinoma tik akcija, kur gyventojai raginami pranešti apie darbo užmokesčio mokėjimą „vokeliuose“. Būtina pažymėti, kad Lietuvoje yra griežtinamos sankcinės šešėlinės ekonomikos mažinimo priemonės.

4.6. Užsienio šalių patirties pritaikymas mažinant šešėlinės ekonomikos įtaką Lietuvoje

Atlikta užsienio šalių taikomų šešėlinės ekonomikos prevencijos priemonių analizė leidžia teigti, jog Lietuvoje netaikomos visos kovos su šešėline ekonomika priemonės, o kai kurios yra imituojamos. Siūlant priemones, nėra kalbama apie kriminalines veiklas, tokias kaip narkotikų, nelegalaus alkoholio platinimas, prostitucija ir panašiai, kadangi tai specializuotos kriminalinės srities objektas. Vakarų šalių patirtis rodo, jog šešėlinės ekonomikos struktūra valstybėje susijusi su bendra ekonomine gerove – daugeliu atvejų didžiausios ekonominės gerovės valstybėse šešėlinės ekonomikos dalis mažesnė. Tai pastebima ir Lietuvoje – kai normalizuojasi gyventojų, įmonių finansinė padėtis, lieka mažiau paskatų veikti šešėlinėje ekonomikoje ar samdyti nelegalius darbuotojus. Taigi bendros valstybės pastangos gerinti ekonominį gyvenimą, verslo sąlygas, investicinį klimatą prisideda prie šešėlinės ekonomikos prevencijos. Ypatingai teigiamas dalykas yra užsienio investicijos – dažnai patirtį turinčių užsienio kompanijų atėjimas į tokią valstybę kaip Lietuva turi teigiamos įtakos bendrai verslo kultūrai. O mokesčių mokėjimas, kitoks skaidrumas versle yra ir verslo etikos dalis.

Frey ir Schneider (2000) nurodo, jog šešėlinės ekonomikos priemonės dažniausia yra nukreipiamos bausti pardavėjus. Tačiau tam, kad jos būtų efektyvios, turi būti nukreiptos tiek į pardavėją, tiek į pirkėją. Nekalbama apie baudas, bet ir apie kitas priemones, pavyzdžiui, motyvavimą. Šios priemonės yra svarbios kiekvienos šalies ekonomikai, todėl jas įgyvendinti yra stengiamasi daugelyje vakarų pasaulio šalių. Tokį principą, žinoma, vertėtų taikyti ir Lietuvoje. Šiuo metu jau žengti pirmieji žingsniai ugdant darbuotojų sąmoningumą darbo santykiuose, siekiant

legalaus darbo užmokesčio, tačiau nėra priemonių, orientuotų į pirkėjus. Kartu nėra visuomenės informavimo apie šešėlinę ekonomiką ir jos mažinimo priemones. Nelabai galima aptikti ir kompetentingų valstybės valdymo aparato institucijų informacijos, dėl to galima teigti, jog visuomenės švietimas šioje srityje Lietuvoje yra per menkas. Čia Lietuva turėtų remtis vakarų šalių patirtimi, kur aiškiau ir garsiau kalbama apie tokias problemas, jeigu jos egzistuoja.

Alternatyvi priemonė yra legalizuoti tam tikras šakas, kurios šiuo metu laikomos šešėline ekonomika (Frey, Schneider, 2000). Pavyzdžiui, prostitucija yra šešėlinės ekonomikos dalis, o kai kuriose šalyse ji legalizuojama. Tačiau priimti tokius sprendimus arba siūlyti juos priimti galima tik labai gerai ištyrus patį reiškinį, t.y. tą veiklą, kurią norima legalizuoti, jos ekonominių, socialinių, kultūrinių, moralinių poveikį, visuomenės nuostatas. Taigi tai sudėtingas, kompleksinis sprendimas, nepadaromas per vieną dieną, tam visuomenė ir valstybė turi pribrešti.

Plačiai taikoma priemonė – valstybės reguliavimo ir mokesčių naštos mažinimas. Frey ir Schneider (2000) teigia, jog šios priemonės efektyvios tik ilguoju laikotarpiu. Kai kurie autoriai abejoja mokesčių mažinimo efektyvumu – tai labiau motyvuoja likti skaidrioje ekonomikoje ir nei ištraukti, nei išeiti iš šešėlinės ekonomikos. Vis tik atlikta analizė rodo, jog nors ir ne visais atvejais ten, kur mokesčių našta mažesnė, mažesnė ir šešėlinės ekonomikos dalis, kartu su kitais veiksniais turime pripažinti ir mokesčių sistemos efektyvumo reikšmę. Būtent efektyvumas, o ne konkretaus mokesčio dydis lemia tai, ar mokesčių sistema motyvuoja gyventojus ir įmones veikti skaidriojoje ekonomikoje, ar ne. Efektyvumas apima balansą tarp to, kiek įmonės ir gyventojai gali mokėti mokesčius ir kiek jos turi mokėti. Efektyvumas apima ir tai, kaip gyventojai mato, kaip tie mokesčiai yra panaudojami. Todėl greta šios priemonės, kuri taikoma užsienio šalyse, Lietuvoje svarbu spręsti ir susijusias problemas - pavyzdžiui, visuomenės pasitikėjimo valdančiomis institucijomis problema. Nepasitikėjimas skatina šešėlinę ekonomiką, nes žmogui nelieka moralinių skrupulų dėl to, kad verčiasi šešėline veikla, nemoka mokesčių ir panašiai. Apie fundamentalią priemonę šešėlinės ekonomikos prevencijoje, t.y. politinio proceso gerinimą, siekiant mažinti korupciją, kalba ir Frey bei Schneider (2000). Jie akcentuoja, jog svarbu užtikrinti įvairių interesų atstovavimą valstybės reikaluose. Tai priemonė, naudotina ir Lietuvoje. Mat ekonominėje teorijoje pripažįstama, jog mokesčių sistema, labai platūs reguliavimai ir kontrolė, biurokratijos efektyvumas ir korupcija yra pagrindiniai veiksniai, susiję su šešėlinės ekonomikos reiškiniu (Bovi, 2003). Kitas taip pat labai svarbus dalykas yra bendroji mokesstinė moralė. Tai visuomenės bruožas, kuris neišugdomas nei per mėnesį, nei per metus ir vargu ar išugdomas per 10 metų. Reikia pripažinti, jog dabartiniu metu Lietuvoje gyventojai pasižymi didesne mokesutine morale nei, pavyzdžiui, prieš 15 metų. Ypatingai

tai pasakytina apie įmones, nes prieš 15 metų daugelis įmonių veikė pusiau nelegaliai, o šiuo metu daugelis legalizuojasi.

Be galo svarbu suvokti ir tai, jog motyvuoti likti šviesiojoje ekonomikoje reikia ne tik pardavėjus, bet ir pirkėjus, lygiai taip pat ir ne tik darbdavius, bet ir darbuotojas. Lietuvoje šiuo metu tai yra daroma – darbuotojai skatinami reikalauti iš darbdavio mokėti visą atlyginimą legaliai, ką rodo taip vadinama „vokelių“ akcija ir telefonai, kuriais galima įspėti darbo inspekciją, kitas institucijas apie algų mokėjimą „vokeliuose“. Kalbant apie užsienio šalių patirties šešėlinės ekonomikos prevencijoje pritaikymą Lietuvoje, reikia įvertinti, ar visada įmanoma tokią patirtį perkelti. Mat šešėlinė ekonomika, atrodo, kiekvienoje valstybėje formuojasi savaip, sąlygojama savitų priežasčių. Tačiau iš tiesų galima aptikti fundamentalius principus, ką parodo atlikta literatūros analizė. Todėl vienu valstybių patirtis yra nesunkiai pritaikoma kitose valstybėse. Tik reikia suvokti, jog pokyčiai siekiant šešėlinės ekonomikos prevencijos turi būti fundamentalūs, kompleksiniai, nepaviršutiniški, o apimti daugelį ne tik ekonominio gyvenimo, bet ir socialinio gyvenimo sričių.

4.7. Prevencinės priemonės ir jų panaudojimas mažinant „šešėlio“ įtaką Lietuvos ekonomikai

Mažinant šešėlinės ekonomikos dalį valstybėje, reikalinga motyvuoti ūkinio gyvenimo subjektus pereiti į šviesiąją, legaliąją veiklą, jeigu jie veikia šešėlinėje ekonomikoje, ir nepereiti į šešėlinę ekonomiką, jeigu jie dirba legaliai. Motyvuojant labai svarbu, kad būtų užtikrintos efektyvios viešosios paslaugos, t.y. gyventojai ir įmonės galėtų gauti visą juos dominančią informaciją, kad gerėtų mokesčių mokėtojų, darbdavių ir darbuotojų aptarnavimas atitinkamose valstybės institucijose. Tai, jog Lietuvoje pagrindinė priemonė kovoje su šešėline ekonomika yra tikrinimai ir sankcijos, nėra labai gerai – taip reaguojama į pasekmes, o ne į reiškinio priežastis. Tačiau reforma turi būti gilesnė.

Atlikus šešėlinės ekonomikos prevencinių priemonių analizę užsienio šalyse, įvertinus skirtumus tarp Lietuvos naudojamų priemonių, ir priemonių, naudojamų kitose valstybėse, pavyzdžiui, JAV, kur šešėlinės ekonomikos dalis yra labai maža, išskirčiau šiuos principinius aspektus, į kuriuos turi būti orientuojama kovos su šešėline ekonomika ir jos prevencijos politika, greta jau taikomų priemonių:

- Pirmiausia, turi būti gerinamas valdžios įvaizdis, gerinami santykiai tarp visuomenės ir valdžios. Gyventojai dažnai nenorą mokėti mokesčius aiškina tuo, jog tuos pinigus neaišku

kas pasisavina ir kam biudžetas iššvaistomas. Taigi visuomenėje yra menkas pasitikėjimas valdžios institucijomis. Šios priemonės apima tiek valdžios aparato funkcionavimo tobulinimą, tiek viešųjų paslaugų kokybės gerinimą.

- Labai svarbu yra vertinti šešėlinę ekonomiką. Turi būti vykdomi ir kiekybiniai, ir kokybiniai metodai. Atlikus šešėlinės mastų užsienio šalyse vertinimų analizę, padaryta išvada, jog gana objektyvius rezultatus rodo pinigų poreikio tyrimai ir elektros energijos suvartojimo metodas. Transakcijų metodas parodo aukštesnį šešėlinės ekonomikos lygį nei pastarieji metodai. Šešėlinės ekonomikos lygiui vertinti turi būti naudojami keli metodai, ne vienas. Vien vertinti neužtenka – informacijos pagrindu turi būti ne tik koreguojama valstybės ekonominė ir socialinė politika, bet ir informuojama visuomenė, didinamas jos mokestinis sąmoningumas.
- Svarbu gerinti teisės aktus, kurti palankią skaidriąją ekonomiką teisingą aplinką. Be to, turi būti neplėtojamas valstybės reguliavimo politikos mastas. Svarbu optimizuoti mokesčių sistemą, kad našta nebūtų per didelė gyventojams ir verslui. Svarbus tikslas – mažinti korupciją.
- Būtina gerinti darbo sąlygas ta prasme, jog skatinamas įsidarbinimas, be to, įmonės galėtų taikyti lanksčias užimtumo formas.
- Svarbu motyvuoti visuomenę – tiek verslininkus, tiek jų samdomus darbuotojus, tiek pirkėjus, tiek pardavėjus.
- Žemės ūkiui turi būti skiriamas dėmesys – svarbiausia yra visuomenės, gyvenančios kaime, švietimas.

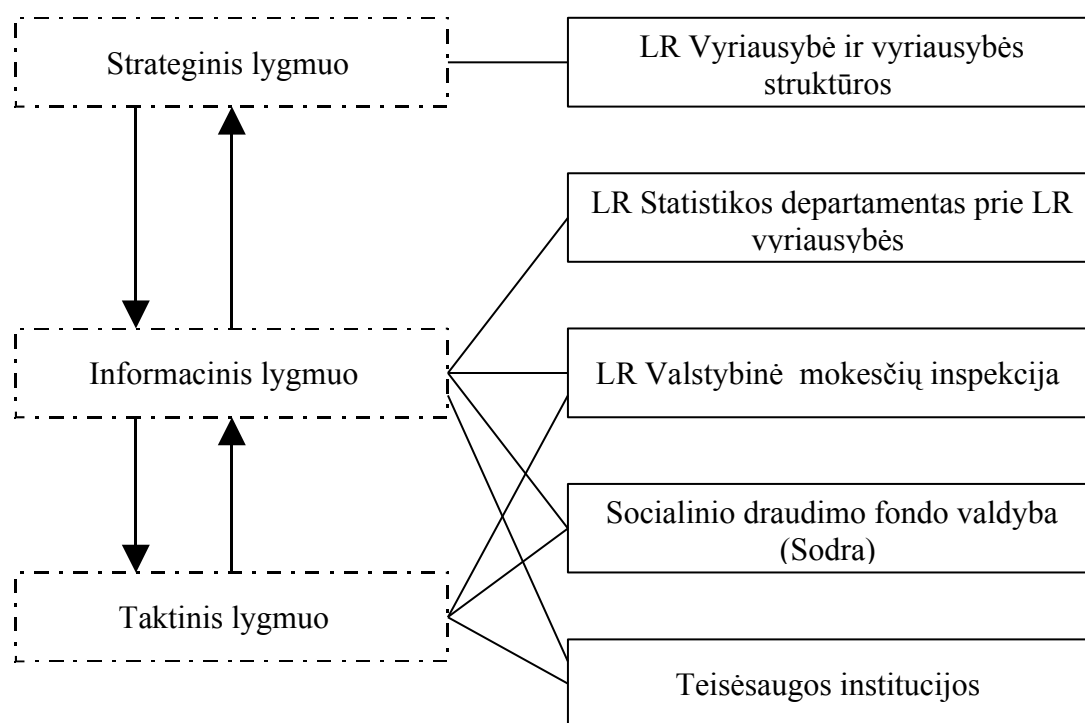
Konkrečias siūlomas priemones pateikiu 11 lentelėje.

Siūlomos prevencinės kovos su šešėline ekonomika priemonės Lietuvoje

Nr.	Tikslas	Priemonės
1.	Efektyvinti valdžios aparato veikimą	<p>Stiprinti politinę laisvę, teisinę sistemą ir institucinius mechanizmus, sumažinti administracinę kontrolę, mažinti mokesčių našta;</p> <p>Vyriausybė turi priimti atsakomybę už etikos normų formavimą ir diegimą visuomenėje;</p> <p>Skatinti nuosavybės teisių gerėjimą, nuosavybės apsaugą valstybėje;</p> <p>Taikyti skurdo mažinimo priemones, plėtoti švietimą, galimybes suaugusiems šviestis ir kelti kvalifikaciją;</p> <p>Gerinti viešųjų paslaugų infrastruktūrą, didinti jos tankį;</p> <p>Skatinti smulkų verslą, taikyti lengvatas;</p> <p>Efektyvinti antikorupcines programas.</p>
2	Gerinti viešųjų paslaugų kokybę	<p>Užtikrinti efektyvesnį teismų darbą;</p> <p>Užtikrinti, kad darbo santykių ginčai būtų nagrinėjami greičiau;</p> <p>Užtikrinti, kad mokestiniai ginčai būtų sprendžiami greičiau;</p> <p>Skatinti viešojo aparato veiklos skaidrumą;</p> <p>Skatinti įvairių profesijų asmenų ir specializacijų įmonių civilinės atsakomybės draudimą.</p>
3	Gerinti šešėlinės ekonomikos vertinimą	<p>Vykdyti reguliariu šešėlinės ekonomikos skaičiavimą;</p> <p>Skaičiuojant šešėlinę ekonomiką, derinti Statistikos departamento, Juridinių asmenų registro, Mokesčių inspekcijos ir Sodros informacijos resursus. Kurti bendrą sistemą, kuria naudotųsi šios institucijos;</p> <p>Informuoti visuomenę apie šešėlinę ekonomiką, jos mastus ir padarinius;</p> <p>Periodiškai atlikti šešėlinės ekonomikos veiksnių analizės.</p>
4	Reformuoti mokesčių sistemą	<p>Reguliuoti mokesčių dydį. Analizuoti, kokiems ekonominiams sektoriams ar įmonių grupės mokesčių našta yra per didelė;</p> <p>Biudžeto perviršį panaudoti mokesčiams mažinti. Šiuo metu planuojant valstybės biudžetą kitiems metams, yra sudaromas pesimistinis variantas; turi būti optimizuojamas biudžeto formavimo darbas valdžios įstaigos turi prisiimti atsakomybę už savo išlaidų mažinimą, kad būtų galima mažinti mokesčius verslui ir privatiems asmenims;</p> <p>Nustatyti viršutines Sodros ribas.</p>
5	Gerinti darbo aplinką	<p>Skatinti legalų įsidarbinimą;</p> <p>Vykdyti įdarbinimo sąlygų kontrolę įmonėse, tačiau leisti darbo sąlygų nustatymo įvairovę;</p> <p>Skatinti darbuotojų kompetencijos didinimą.</p>

6	Motyvuoti gyventojus	Gyventojams platinti informaciją apie šešėlinę ekonomiką ir jos padarinius;
		Skatintis gyventojus prisidėti prie šešėlinės ekonomikos mažinimo.
7.	Efektyvinti žemės ūkio sritį	Motyvuoti kaimo gyventojus šviestis;
		Efektyvinti žemės ūkio finansavimo procesą.

Šiomis priemonėmis būtų vykdoma gana efektyvi šešėlinės ekonomikos prevencija, kadangi daugelis priemonių nukreiptos į šešėlinės ekonomikos priežastis, o ne pasekmes. Konkrečius veiksmus turi numatyti Vyriausybė ir susijusios institucijos. Tad pati bendriausia šešėlinės ekonomikos prevencijos struktūra turi apimti Vyriausybės struktūras ir susijusias institucijas - Mokesčių inspekciją, Statistikos departamentą, teisėsaugos institucijas (žr. 14 pav.).



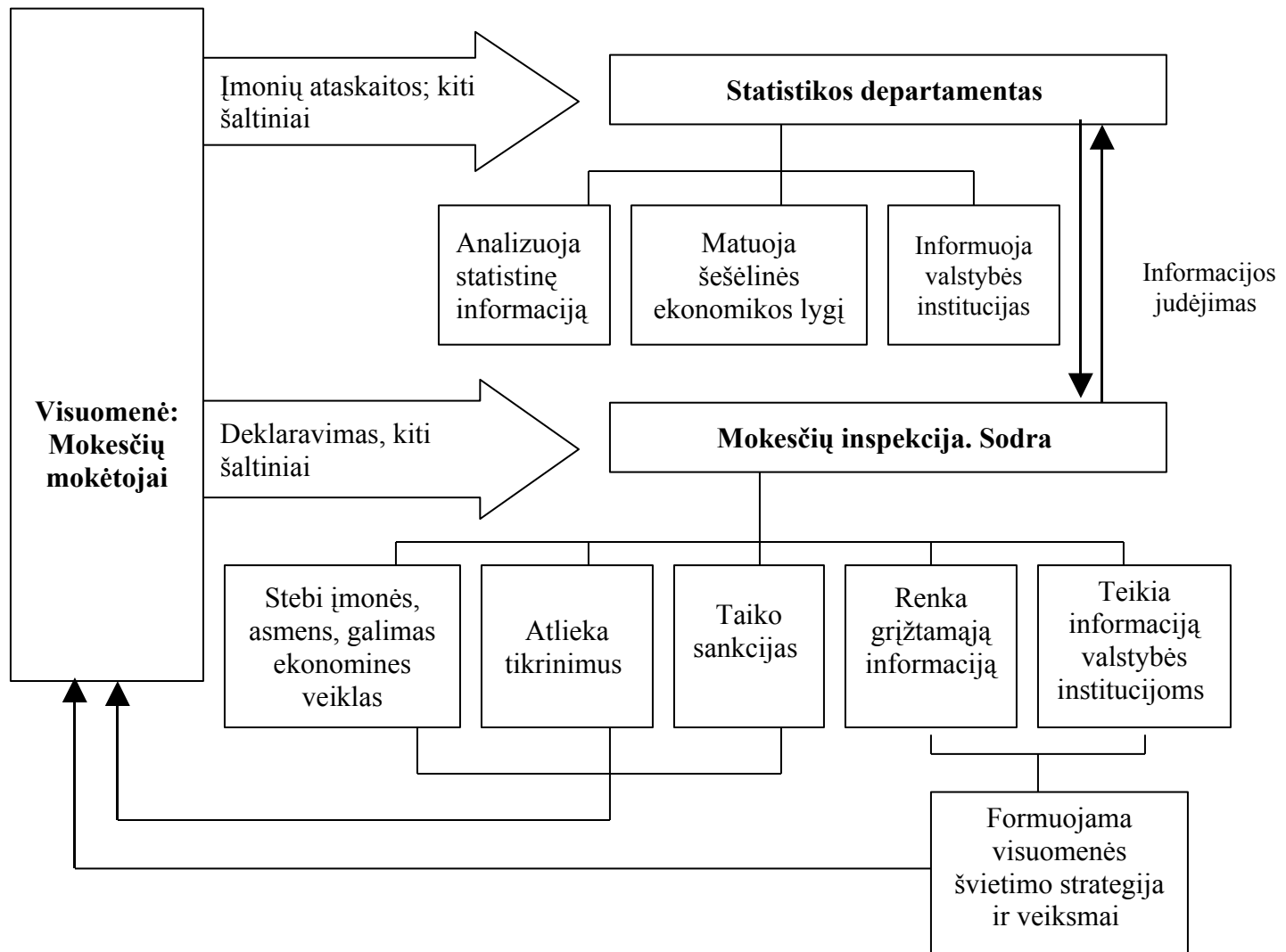
14 pav. Šešėlinės ekonomikos prevencijos institucinė schema

14 pav. yra matoma, jog strateginis lygmuo lieka vykdomosios valdžios rankose, t.y. būtent Vyriausybės institucijos turi rūpintis, kad būtų formuojama kovos su šešėline ekonomika strategija, bei paskirstyta atsakomybė ir funkcijos tarp kitų institucijų, kurios dalyvauja šešėlinės ekonomikos prevencijoje.

Informacinis lygmuo reiškia, jog šiame lygmenyje kaupiama informacija apie šešėlinės ekonomikos būklę ir prevencijos rezultatus. Šios informacijos pagrindu priimami strateginiai sprendimai dėl šešėlinės ekonomikos prevencijos. Ryšys yra dvipusis - informacija eina iš strateginio

lygmens į taktinį, o taip pat atvirkščiai. Taktinis lygmuo reiškia šešėlinės prevencijos priemonių įgyvendinimą, tačiau jame nedalyvauja Statistikos departamentas.

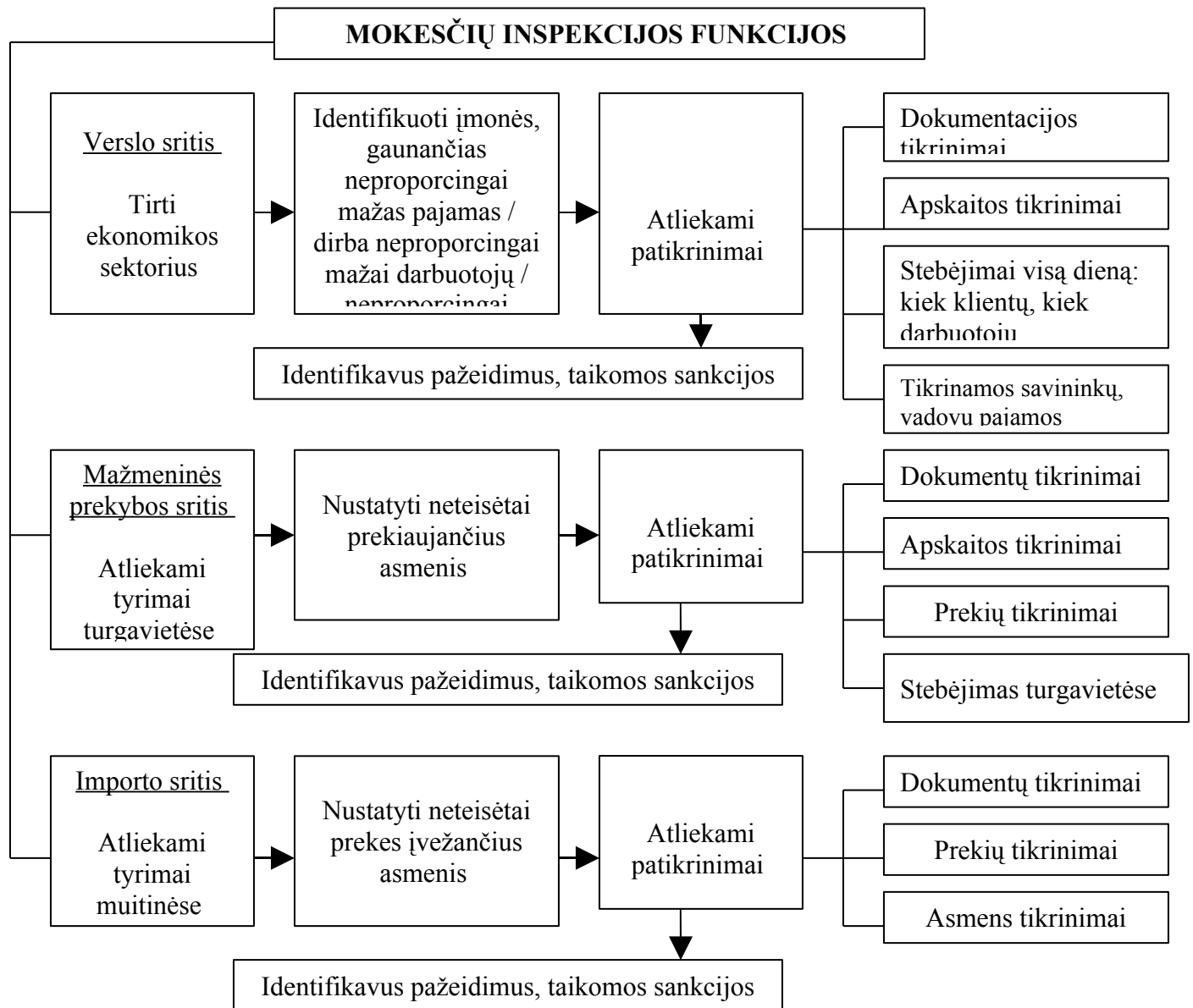
Kalbant apie institucinį konkrečių šešėlinės ekonomikos prevencijos priemonių įgyvendinimą, siūloma tokia schema, pagal kurią bendradarbiautų susijusios valstybės institucijos (žr. 15 pav.).



15 pav. Mokesčių inspekcijos ir kitų institucijų bendradarbiavimo schema

Pagal šią schemą, užtikrinant šešėlinės ekonomikos prevenciją svarbiausios funkcijos turi atitekti Mokesčių inspekcijai, Sodrai ir Statistikos departamentui. Institucinė struktūra tuo gali neapsiriboti – kai kuriose šalyse egzistuoja specialios institucijos kovai su šešėline ekonomika. Tokios institucijos poreikis kiltų tada, jeigu esama struktūra neduotų rezultatų. Labai didelis dėmesys turi būti teikiamas informacijos analizei. Informacija turi būti perduodama visuomenei ir vykdomos funkcijos, susijusios su visuomenės švietimu apie šešėlinės ekonomikos pasekmes. Šiuo metu

taikoma taktika, jog visuomenės dėmesį mėginama atkreipti konkrečiomis akcijomis, nekalbant apie šešėlinę ekonomiką teoriškai, kaip apie reiškinį, vertintinos palankiai – konkrečius dalykus žmonės geriau suvokia. Taigi labai svarbu, kad ta informacija, kurią Statistikos departamentas, mokesčių administratorius ir socialinio draudimo fondo administratorius surenka, būtų perteikiama patraukliai visuomenei, panaudojama visuomenės motyvavimui. Yra siūloma įgyvendinti tokią struktūrą, susijusią su mokestiniais patikrinimais ir šešėlinės ekonomikos tiesioginiais tyrimais (žr. 16 pav.).



16 pav. Siūlomos mokesčių inspekcijos darbo kryptys vykdant šešėlinės ekonomikos prevenciją ir pasekmių šalinimą

Pagrindinė institucija šešėlinės ekonomikos prevencijoje turi likti mokesčių inspekcija (panašiai yra ir dabar). Pagal šį procesą ji turėtų labiau nei dabar dalyvauti šešėlinės ekonomikos prevencijoje, o ne vien šalinant padarinius, kaip yra šiuo metu. Konkrečius veiksmus atliktų teritoriniai skyriai, o koordinavimą atliktų Mokesčių inspekcija.

Vienaip ar kitaip didesni uždaviniai vis tik kyla Vyriausybei, o ne Mokesčių inspekcija, Sodrai ar Statistikos departamentui. Viešųjų paslaugų kokybės gerinimas, antikorupcinė politika, visuomenės orientavimas yra ilgalaikiai strateginiai uždaviniai, kuriuos Vyriausybė turi numatyti strateginėse ūkio ir socialinės raidos programose ir siekti jų įgyvendinimo.

Apibendrinant galima teigti, jog šiuo metu Lietuvoje naudojamos šešėlinės ekonomikos prevencijos priemonės nėra pakankamos, būtina remtis kitų šalių patirtimi. Šiame darbe atlikusi šešėlinės ekonomikos būklės Lietuvos ir užsienio šalyse analizę, išnagrinėjusi šešėlinės ekonomikos prevencijos būdus ir priemones, taikomas Lietuvoje ir užsienio šalyse, padariau išvadą, jog Lietuvoje reikia tobulinti viešojo aparato funkcionavimą, viešųjų paslaugų kokybę, mokesčių sistemą, darbo sąlygų užtikrinimą, mažinti korupciją, vykdyti periodiškus šešėlinės ekonomikos tyrimo būdus, šviesti visuomenę, didinti mokesčių mokėtojų motyvaciją veikti skaidriojoje ekonomikoje. Tokios priemonės suformuotą kompleksiską, išsamesnę sistemą šešėlinės ekonomikos prevencijai užtikrinti. Be to, svarbu apimti į šešėlinės ekonomikos prevencijos sistemą svarbiausias valstybės institucijas, Vyriausybę kaip valstybinio aparato įstaigas, Valstybinę Mokesčių inspekciją, Statistikos departamentą.

Darbo pradžioje iškelta hipotezė: Šešėlinės ekonomikos mastai Lietuvoje yra dideli, o juos mažinant yra taikomos netinkamos šešėlinės ekonomikos prevencijos priemonės.

Tyrimo hipotezė pasitvirtino.

Nuolat didėjantys mokesčiai ir konkurencija sudaro palankias sąlygas šešėlinei ekonomikai vystytis.

Mokesčių sistema yra labai menkai koreguojama, prastai vykdomas viešųjų paslaugų teikimo kokybės gerinimas, korupcija nėra mažinama.

Kiekvienas naujas draudimas ar ribojimas nustatytas suvaržymais verslui, išplečia šešėlinės ekonomikos erdvę, jos mastus ir formas.

Yra griežtinamos sankcinės šešėlinės ekonomikos mažinimo priemonės, tačiau nekalbama apie kriminalines veiklas, tokias kaip narkotikų, nelegalaus alkoholio platinimas, prostitucija.

Gyventojų motyvavimas kol kas nėra išsibėgėjęs – gyventojams žinoma tik akcija, kus šie raginami pranešti apie darbo užmokesčio mokėjimą „vokeliuose”.

IŠVADOS

1. Šešėlinės ekonomikos sąvoka yra daugialypė. Lietuvoje oficialiai vadovaujamosi terminu „neapskaitoma ekonomika“, kuris apima visus neapskaitomus, bet į BVP įskaitomus sandorius. Tačiau galima kritikuoti, jog tokia samprata nėra įvertinamos visos šešėlinės ekonomikos sritys. Tai yra ne tik sąvokos, bet ir skaičiavimo problema – šešėlinę ekonomiką įvertinti labai sudėtinga.
2. Nors yra sunku identifikuoti tiksliai šešėlinės ekonomikos formavimosi priežastis, jų pagrindas – visuomenės pasitikėjimo valdžia trūkumas, savininkiškumo jausmas - žmogus jaučia, jog valstybės reguliacinė politika atima jo nuosavybę. Šešėlinė ekonomika susijusi su ekonomikos nuosmukių laikotarpiais, su prastu valstybės aparato funkcionavimu.
3. Šešėlinė ekonomika turi neigiamą įtaką valstybės stabilumui, ekonominiam, socialiniam gyvenimui. Yra iškraipomas valstybės ekonominio gyvenimo rezultatas, be to, šešėlinė ekonomika visuminiu požiūriu blogina visuomenės ekonominę bei socialinę būklę.
4. Šešėlinės ekonomikos vertinimas yra gana problematinis dalykas ir jos apskaičiuoti neįmanoma neturint labai detalios informacijos apie piliečių įplaukas arba bendru aspektu valstybėje gaunamas pajamas; apie išlaidas, apie sukuriamos pridėtinės vertės santykį su žaliavų lygiu ir panašiais dalykais. Kiekvienas iš šešėlinės ekonomikos apskaičiavimo metodų turi daug trūkumų; efektyviausiu laikomas ekonometrinis metodas, įvertinantis ne tik veiksmų, lemiančių šešėlinę ekonomiką kitimą, bet ir juos įtakančias aplinkybes.
5. Šešėlinė ekonomika Lietuvoje vystėsi netolygiai, įgydama skirtingus bruožus. Be abejo šiuo metu šešėlinės ekonomikos dalis yra mažesnė nei prieš 10 metų, nes efektyviau su tuo kovojama, normalizuojama mokesčių našta. Įvairių tyrimų duomenimis, pastaraisiais metais šešėlinė ekonomika siekia ne mažiau nei 20% BVP. Lietuvoje šešėlinės ekonomikos vystymasis siejamas su tam tikrais sektoriais, kur paplitimas didžiausias: paslaugos, statyba, mažmeninė prekyba. Tai lemia ir korupcija, ir nepakankamai efektyvios viešosios paslaugos, ir žemas mokesstinės moralės lygis, ir nepasitikėjimas valstybe.
6. Lyginant šešėlinės ekonomikos rodiklius pasaulio šalyse, pastebima tendencija, jog išsivysčiusiose, aukštos visuomenės savimonės šalyse šešėlinės ekonomikos dalis yra mažesnė; didžiausia šešėlinė ekonomika aptinkama trečiojo pasaulio šalyse. Mažiausia šešėlinė ekonomika yra JAV, Japonijoje, Šveicarijoje, gana žema Skandinavijos šalyse. Tai

ne visada susiję su žemais mokesčių tarifais; ne mažiau svarbus veiksnys yra visuomenės mokestinė moralė, valstybės paslaugų efektyvumas.

7. Lietuvoje su šešeline ekonomika yra kovojama, tačiau palyginti nepakankamas dėmesys skiriamas jos prevencijai. Praktiškai visos priemonės yra sankcijų pobūdžio – mokesčių administratorius ir socialinio draudimo administratorius atlieka patikrinimus, baudžia. Tačiau valstybė neturėtų šešėlinės ekonomikos mažinimo naštos užkrauti tik ant verslo pečių – ji pati turi dėti pastangas, kad šešėlinės ekonomikos dalis mažėtų, aiškintis priežastis, kodėl šešėlinė ekonomika sudaro tokią nemenką dalį, vertinant pagal santykį su BVP, kokios priežastys skatina įmones savo veiklą arba dalį veiklos vykdyti „šešėlyje“. Turi būti svarstomos galimybės ne tik bausti verslą ar asmenis dėl šešėlinės ekonomikos veiksmų, bet ir vykdyti šešėlinės ekonomikos prevenciją, nesusijusią su sankcinėmis priemonėmis.
8. Užsienio šalyse taikomas šešėlinės ekonomikos prevencijos priemonės galima skirstyti į tokias grupes: institucinės priemonės – steigiamos naujos įstaigos, specializuotos kovoje su šešėline ekonomika; sankcijų didinimas; mokesčių mažinimas; gyventojų motyvavimas, socialinės programos, socialinė reklama; kova su korupcija; orientacija į nedarbo mažinimą; šešėlinės ekonomikos matavimas.
9. Atlikus lyginamąją šešėlinės ekonomikos prevencijos priemonių analizę, padaryta išvada, jog Lietuvoje nėra pakankamai dėmesio kreipiama šešėlinei ekonomikai kaip visuminiam reiškiniui. Mokesčių sistema yra labai menkai koreguojama, prastai vykdomas viešųjų paslaugų teikimo kokybės gerinimas, korupcija nėra mažinama. Gyventojų motyvavimas kol kas nėra išsibėgėjęs – gyventojams žinoma tik akcija, kur gyventojai raginami pranešti apie darbo užmokesčio mokėjimą „vokeliuose“. Užtat Lietuvoje griežtinamos sankcinės kovos su šešėline ekonomika priemonės.

Atsižvelgiant į atliktus tyrimus, teikiami tokie pasiūlymai dėl šešėlinės ekonomikos prevencijos Lietuvoje:

1. Mažinant šešėlinės ekonomikos dalį valstybėje, reikalinga motyvuoti verslo subjektus pereiti į šviesiąją, legaliąją veiklą, jeigu jie veikia šešėlinėje ekonomikoje, ir nepereiti į šešėlinę ekonomiką, jeigu jie dirba legaliai. Pirmiausia, turi būti gerinama valdžios įvaizdis, gerinami santykiai tarp visuomenės ir valdžios. Gyventojai dažnai nenorą mokėti mokesčius aiškina tuo, jog tuos pinigus neaišku kas pasisavina ir kam biudžetas iššvaistomas. Taigi visuomenėje yra menkas pasitikėjimas valdžios

institucijomis. Svarbu gerinti teisės aktus, kurti palankią skaidriajai ekonomikai teisinę aplinką. Be to, turi būti neplėtojamas valstybės reguliavimo politikos mastas. Turi būti mažinama korupcija. Svarbu motyvuoti skaidriam verslui visuomenę – tiek verslininkus, tiek jų samdomus darbuotojus, tiek pirkėjus, tiek pardavėjus.

2. Šešėlinės ekonomikos prevencijos priemonės turi būti parenkamos atsižvelgiant į šiuos tikslus: efektyvinti valdžios aparato funkcionavimą, gerinti šešėlinės ekonomikos vertinimą, reformuoti mokesčių sistemą, gerinti darbo aplinką, gerinti viešųjų paslaugų kokybę, motyvuoti gyventojus, efektyvinti žemės ūkio sritį.
3. Užtikrinant šešėlinės ekonomikos prevenciją ir kovą su šešėline ekonomika svarbios funkcijos turi atitekti Mokesčių inspekcijai, Sodrai ir Statistikos departamentui. Institucinė struktūra tuo gali neapsiriboti – kai kurios šalyse egzistuoja specialios institucijos kovai su šešėline ekonomika. Labai didelis dėmesys turi būti teikiamas informacijos analizei. Informacija turi būti perduodama visuomenei ir vykdomos funkcijos, susijusios su visuomenės švietimu apie šešėlinės ekonomikos pasekmes. Šiuo metu taikoma taktika, jog visuomenės dėmesį mėginama atkreipti konkrečiomis akcijomis, nekalbant apie šešėlinę ekonomiką teoriškai, kaip apie riškinį, vertintinos palankiai – konkrečius dalykus žmonės geriau suvokia.
4. Siekiant šešėlinės ekonomikos prevencijos tikslų, didesni uždaviniai turi būti keliami Vyriausybei, o ne Mokesčių inspekcijai, Sodrai ar Statistikos departamentui. Viešųjų paslaugų kokybės gerinimas, antikorupcinė politika, visuomenės orientavimas yra ilgalaikiai strateginiai uždaviniai, kuriuos Vyriausybė turi numatyti strateginėse ūkio ir socialinės raidos programose ir siekti jų įgyvendinimo.

LITERATŪRA

1. Čiburienė J. Lietuvos ekonominio augimo veiksniai eurointegracijos sąlygomis. Kaunas: KTU, 2005 [habilitacijos procedūrai teikiamų mokslo darbų apžvalga].
2. DnB Nord bankas. Lietuvos ekonomikos perspektyvos. Vilnius, 2006.
3. Europos Komisija. Nuomonė Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto dėl Komisijos komunikato Tarybai, Europos Parlamentui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl sąsajų tarp legalios ir nelegalios migracijos KOM(2004) 412 galutinis. // *Oficialusis leidinys C 157*, 28/06/2005 p. 0086 – 0091.
4. Gylys P. Economy, anti-economy, underground economy: conceptual and terminological problems // *Ekonomika*. 2005 nr. 72, p. 27-37
5. Laukaitis E. Navickas V. Šešėlinės ekonomikos egzistavimo priežastys ir tendencijos // *Inžinerinė ekonomika*, 1993, Nr. 3 (34).
6. Lietuvos makroekonominių rodiklių tyrimas 2000/2001. Vilnius: Lietuvos laisvosios rinkos institutas, 2000.
7. Lietuvos Statistikos departamentas. Oficialiai neapskaitomos ekonomikos tyrimo rezultatai. 2003 m. lapkričio 18 d. nr. 4/183.
8. Neapskaitoma ekonomika: sampratos, tyrimai, problemos. Vilnius: Lietuvos Statistikos departamentas, 1997.
9. Nusipenėjusios problemos // *Verslo žinios*, 2006 m. lapkričio 8 d.
10. Oficialiai neapskaitytos ekonomikos Lietuvoje tyrimas. Vilnius: Lietuvos Statistikos departamentas, 2004.
11. Steponavičienė G. Skaičiai nekalba patys už save. // *Naujasis židinys – Aidai*. 1998, nr. 5-6
12. Vanagienė V. Šešėlinė ekonomika statybose. // *Kauno diena.*, 2006 m. kovo 9 d. nr. 56
13. Vilkas E. Šešėlinė ekonomika. // *Veidas*, 2000, nr. 23
14. Zabulionis D. Akiratyje – šešėlinė ekonomika. // *Mokesčių žinios*, 2005 m. gegužės 16 d., nr. 20
15. Bovi M. The Nature of the underground economy Some Evidence from OECD Countries. // *JIIDT*, Vol. 7, 2003
16. Burton J. The Underground Economy in Britain. // *The Underground Economy*. The Fraser Institute, 1997

17. Employment Development Department. 2004 annual report. Joint Enforcement Strike Force on the Underground Economy. 2005
18. Feiger E. L. Revised Estimates of the Underground Economy: Implications of US Currency Held Abroad. // The Underground Economy. The Fraser Institute, 1997.
19. Frey B. S., Schneider F. Informal and Underground Economy. // International Encyclopedia of Social and behavioral Science, Bd. 12 Economics. Amsterdam: Elsevier Science Publishing Company, 2000.
20. Ott K. The underground economy in Croatia// Occasional Paper No. 12. 2002.
21. Samers M.E. Immigration and economic developments in the European Union: an agnostic-skeptic perspective. // International Journal of Economic Development. Vol. 6, No 2 (2004). P.p, 199-272
22. BVP skaičiavimo problemos. 2006 m. Prieiga internete: <<http://www.fmmc.lt/lit/world/paskaita2-6.htm>>. [žiūrėta: 2006-10-02]
23. Čaplikas A. Šešėlinė ekonomika Lietuvoje. 2003 m. Prieiga internete: <<http://www.valstietis.lt/HTML/Laikrasciai/Pastabos/savaites.php>>. [žiūrėta: 2006-10-02]
24. Katinas P. Vilkduobės Lietuvai ir demokratijai. 2004 m. Prieiga internete: <<http://www.xxiamzius.lt/archyvas/priedai/horizontai/20040218/1-2.html>> [žiūrėta: 2006-10-05]
25. Korupcija reiškia piktnaudžiavimą viešąja tarnyba siekiant asmeninės naudos. 2005 m. Prieiga internete: <http://www.stt.lt/?lang=lt&menu_id=5> [žiūrėta: 2006-10-02]
26. Kova su šešėliniu verslu skaudina ir legaliuosius. 2005-13-16. Prieiga internete: <<http://www.info.lt/index.php?page=naujienos&view=naujiena&id=22255>> [žiūrėta: 2006-10-05]
27. Kovai su šešėline ekonomika Telšių apskrityje įsteigta koordinacinė taryba. 2006 m. <<http://www.telsiai.info/news.php?readmore=745>> [žiūrėta: 2006-10-05]
28. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. 2005 m. vertinimai ir patikslintos prognozės 2006-iesiems. 2006-04-11. Prieiga internete: <http://www.lrinka.lt> [žiūrėta: 2006-10-05]
29. Lietuvos pramoninkų konfederacijos prezidiumo posėdžio protokolas nr. 11. Vilnius, 2003 m. gegužės 6 d. Prieiga internete: <www.news.lt/Upload/200306/_protokolas%2003%2005%2006.doc> [žiūrėta: 2006-10-02]
30. Lietuvos Respublikos 2004-2006 m. nacionalinės kovos su skurdu ir socialine atskirtimi veiksmų planas. 2004 m. Prieiga internete: http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/nap_incl_2004_lt.pdf> [žiūrėta: 2006-10-05]

31. Miškinis V. Lietuvos energijos poreikiai - praeitis, dabartis, prognozės. 2000/4. Prieiga internete: <<http://ausis.gf.vu.lt/mg/nr/2000/04/4miskin.html>>. [žiūrėta: 2006-10-02]
32. Mitchell D. J. EBPO ir ES klysta: konkurenciją mokesčių srityje reikėtų ne pulti, o sveikinti. // Pranešimas tarptautinėje konferencijoje "Mokesčių įtaka šalių konkurencingumui", 2002 m. Vilnius. Prieiga internete: <http://www2.lrinka.lt/index.php/temos/mokesciai/pranesimai_prezentacijos/ebpo_ir_es_klysta_konkurencija_mokesciu_srityje_reiketu_ne_pulti_o_sveikinti/2230> [žiūrėta: 2006-10-02]
33. Pasiekęs gyventojus, ekonomikos augimas ima lėtėti, mano rinkos dalyviai. Lietuvos laisvosios rinkos institutas (LLRI). 16-asis Lietuvos ekonomikos tyrimas: 2005/2006 (1). 2005-11-15. Prieiga internete: <http://www.lrinka.lt> [žiūrėta: 2006-10-05]
34. Piasecka A. Teisėtos laisvės deficitas. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. 2003 m. Prieiga internete: <<http://www.lrinka.lt/Straipsn/Deficit.phtml>>. [žiūrėta: 2006-10-02]
35. Rinkos dalyviai: algų ir ekonomikos augimas vis dar nestabdo emigracijos. 2005 m. vertinimai ir patikslintos prognozės 2006-iesiems. 17-asis Lietuvos ekonomikos tyrimas: 2005/2006 (2). 2006-04-11. Prieiga internete: <http://www.lrinka.lt> [žiūrėta: 2006-10-05]
36. Rinkos dalyviai: nors kainos ir auga, gyventojai turi vis daugiau laisvų lėšų. Patikslintos prognozės 2006-iesiems ir lūkesčiai 2007-iesiems. 2006-10-11. 18-asis Lietuvos ekonomikos tyrimas: 2006/2007 (1). Prieiga internete: http://www.lrinka.lt/index.php/analitiniai_darbai/18_asis_lietuvos_ekonomikos_tyrimas_20062007_1/3824 [žiūrėta: 2006-10-05]
37. Rugs V. de. Nedidelio apmokestinimo ir konkurencijos mokesčių srityje privalumai. // Pranešimas tarptautinėje konferencijoje "Mokesčių įtaka šalių konkurencingumui", 2002-12-05, Vilnius. Prieiga internete: http://www.freema.org/index.php/temos/mokesciai/pranesimai_prezentacijos/nedidelio_apmokestinimo_ir_konkurencijos_mokesciu_srityje_privalumai/2208 [žiūrėta: 2006-10-05]
38. Rusijos ekonomika: skaičiai ir faktai. 1999 m. Prieiga internete: <http://www.chamber.lt/?nid=161> [žiūrėta: 2006-10-05]
39. Socialinė apsauga ir darbas. 1998 m. Prieiga internete: <http://www.un.lt/images/socialine_raida/lt/1998/3SKYRIUS.pdf> [žiūrėta: 2006-10-02]
40. Šešėlinės ekonomikos dalis mažmeninėje prekyboje siekia 14 proc 2001 m. Prieiga internete: <<http://www.euroverslas.lt/?-26871557>> [žiūrėta: 2006-10-05]

41. Šešėlinės ekonomikos mastai - penktadalis BVP. 2005 kovo mėn. 15 d. Prieiga internete: <http://www.delfi.lt/news/economy/business/article.php?id=6258328> [žiūrėta: 2006-10-02]
42. Vilkas E., Vasiliauskas A., R.Kuodis. Ekonomikos augimo ir jos struktūros plėtotės strategija. 2003 m. Prieiga internete: <http://www.ukmin.lt/files/Docs/Ilgalaikė/2.%20ekonomikos%20augimo%20ir%20jos%20struktūros%20plėtotės%20strategija.doc> [žiūrėta: 2006-10-05]
43. Vilniaus mokesčių inspekcijoje – kontrolės institucijų pasitarimas. 2006-10-24. <http://www.vmi.lt/Accessibility/lt/?itemId=10137931>. [žiūrėta: 2006-10-02]
44. Giles D. E. A. Measuring the hidden economy: implications for econometric modeling. // The Economic Journal, 109 (June), p. 370-380. 1999
45. Meldolesi L. Policy for the regularization of the underground economy and employment. 2004 m. Prieiga internete: <http://www.emersionelavorononregolare.it/catania/doc/meldolesi.pdf>.> [žiūrėta: 2006-10-05]

SANTRAUKA

Laura Šimonytė. Šešėlinės ekonomikos būklės Lietuvoje vertinimas ir prevencinių priemonių analizė. Magistro darbas: darbo vadovė Prof. dr. Irena Mačerinskienė. Vilnius: Mykolo Romerio Universitetas, 2006, 83 p.

Lietuvoje šešėlinės ekonomikos augimas pastaraisiais metais sulėtėjo, tačiau šešėlinės ekonomikos pozicijos mūsų šalyje yra pakankamai tvirtos ir daro neigiamą įtaką valstybės ekonomikos vystymuisi. Svarbu ištirti teorinius ir praktinius šešėlinės ekonomikos vertinimo, prevencijos aspektus, kadangi Lietuvoje nėra atliekamas pastovus šešėlinės ekonomikos vertinimas, o kova su šešėline ekonomika vykdoma naikinant pasekmes, bet ne priežastis, neužtikrinant efektyvios prevencijos.

Magistro darbo tikslas išnagrinėti šešėlinės ekonomikos būklę ir įvertinti šešėlinės ekonomikos prevencijos priemones Lietuvoje. Tuo tikslu naudojant bendramokslinį loginės, sisteminės analizės, statistinės informacijos loginės analizės, lyginamosios analizės metodus, atskleista šešėlinės ekonomikos samprata, išnagrinėti šešėlinės ekonomikos Lietuvoje funkcionavimo mechanizmo ypatumai, pateikta šešėlinės ekonomikos vertinimo metodika, išanalizuoti šešėlinės ekonomikos Lietuvoje pokyčiai ir priemonės jai mažinti.

Darbą sudaro keturios pagrindinės dalys. Pirmojoje dalyje aptariama šešėlinės ekonomikos samprata, išnagrinėjami įvairūs sampratos aspektai. Antrojoje darbo dalyje atskleidžiami šešėlinės ekonomikos funkcionavimo mechanizmai – priežastys, kodėl šešėlinė ekonomika susiformuoja, ją sąlygojantys veiksniai, pasekmės valstybės ekonominiam gyvenimui. Trečiojoje darbo dalyje nagrinėjami metodai, kurie įvairiose šalyse naudojami šešėlinei ekonomikai identifikuoti ir įvertinti. Ketvirtoje darbo dalyje atliekama šešėlinės ekonomikos būklės Lietuvoje analizė, nagrinėjamos kovos su šešėline ekonomika priemonės Lietuvoje ir kovos bei prevencijos priemonės užsienio šalyse. Ketvirtosios darbo dalies pabaigoje pateikiami pasiūlymai, kaip pritaikant užsienio šalių patirtį, pagerinti šešėlinės ekonomikos prevenciją Lietuvoje.

Darbe pateikta 11 lentelių, 16 paveikslų, panaudoti 45 literatūros ir informacijos šaltiniai.

SUMMARY

Laura Šimonytė. Evaluation of shadow economy condition in Lithuania and analysis of minimizing means. Master paper: advisor Prof. dr. Irena Mačerinskienė. Vilnius: Mykolas Romeris University, 2006, 83 p.

The growth of shadow economy has recently slowed down in Lithuania, but the shadow economy still forms a great part of economy and is a loss for the society. It is important to analyze theoretical and practical aspects of shadow economy evaluation and prevention, because Lithuania's government does not make periodical researches of shadow economy; the fight against the shadow economy is mostly against its results, not the reasons, not assuring efficient prevention of shadow economy.

The aim of this Master Paper is to analyze measures and means of shadow economy minimizing. Seeking for this aim, and using the method of logical, systemic analysis, statistical information analysis, comparative analysis the shadow economy concepts, functional aspects, were analyzed, as well as the methods of shadow economy evaluation, the results of shadow economy in Lithuania and abroad, and means to minimize it.

The Master paper contains four main parts. The first part analyzes theoretical and practical aspects of the concept „shadow economy”. The second part of the Paper presents the functional mechanism of shadow economy, theoretical theories describing the reasons and results of shadow economy. The third part analysis methods for shadow economy evaluation and measurement. The forth part of the Paper presents the research of shadow economy results in Lithuania and foreign countries; this part disuses means of shadow economy prevention used in Lithuanian and abroad. At the end of the forth part the author of the master Paper suggested the means how to minimize the shadow economy in Lithuania.

The Master Paper contains 11 tables, 16 figures, 45 sources of literature and information were used.