

**Ewa Janik**

**SZARA STREFA  
– PATOLOGIA ŻYCIA GOSPODARCZEGO**

Z kryminologicznego punktu widzenia wyróżnić można nietypowe rodzaje dochodów i wartości, a mianowicie: „czyste”, „brudne” oraz „szare”. Jak słusznie wskazuje J.W. Wójcik, „czyste” pieniądze nie budzą wątpliwości, gdyż uzyskiwane są w ramach legalnych transakcji i dochodów, za które zapłacono podatki zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Przeciwnie „czystych” dochodów są „brudne” dochody pochodzące przede wszystkim z przestępczości zorganizowanej, a nawet mafijnej prowadzonej na dużą skalę<sup>1</sup>. „Czarne” dochody, aby mogły swobodnie uczestniczyć w obiegu gospodarczym, nie mogą budzić żadnych podejrzeń co do źródeł ich pochodzenia. Jedną z form walki z przestępczością zorganizowaną jest uniemożliwienie organizacjom przestępczym legalizowania środków, które zdobyły w wyniku swej działalności. Z kolei „szare” dochody pochodzą z tzw. szarej strefy gospodarki, czyli z nieoficjalnych transakcji i dochodów wynikających z prowadzenia działalności gospodarczej bez zezwolenia lub na podstawie posiadanego zezwolenia, ale bez uiszczenia należnych podatków, a także z zatrudnienia pracowników „na czarno”.

Źródła „brudnych” i „szarych” dochodów<sup>2</sup> w zależności od kraju mogą być różne, zależy to głównie od systemu prawnego, tj. penalizacji określonych czynów, zakresu szarej strefy i wielu ekonomicznych oraz społecznych uwarunkowań.

---

<sup>1</sup> Szerzej J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie praniu pieniędzy*, Zakamycze 2004, s. 89 i nast.; J. Gliniecka, *Tajemnica finansowa*, Bydgoszcz-Gdańsk 2007, s. 109 i nast.; *Pranie brudnych pieniędzy*, red. J. Grzywacz, Warszawa 2005, s. 18 i nast.; W. Jasiński, *Przeciw szarej strefie*, Warszawa 2001, s. 16 i nast.; J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu*, Warszawa 2007.

<sup>2</sup> Nie można postawić znaku równości między szarą strefą a praniem brudnych pieniędzy. Takie porównanie jest nieporozumieniem groźnym propagandowo jeśli idzie o skutki społeczno-ekonomiczne. Naczelnik w Departamencie Rachunków Narodowych i Finansów GUS wskazuje, iż w szacunkach Produktu Krajowego Brutto (dalej PKB) uwzględnia się szarą strefę na poziomie 14–16%. Wskaźnik ten nie obejmuje ani „prania brudnych pieniędzy”, ani żadnej innej działalności przestępczej. Szacunki obejmują szarą strefę w obszarze pracy nierejestrowanej. Zaleceniem

Wszelkie wątpliwości na ten temat rozstrzyga ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu<sup>3</sup>. Ustawa określa zasady oraz tryb przeciwdziałania praniu pieniędzy, przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, stosowania szczególnych środków ograniczających przeciwko osobom, grupom i podmiotom oraz obowiązki podmiotów uczestniczących w obrocie finansowym w zakresie gromadzenia i przekazywania informacji. Polskie prawo dotyczące prania pieniędzy kształtowało się w korelacji ze strategią przeciwdziałania przestępczości. Wejście w życie ustawy wypełniło lukę w polskim prawie w dziedzinie legalizacji nieuczciwie zarobionych pieniędzy. Przepisy ustawy szeroko ingerują w obrót finansowy, szczegółowo określając obowiązki niektórych instytucji finansowych, ponadto powołany został odpowiedni organ finansowy<sup>4</sup>.

---

Eurostatu jest, aby włączać również szacunki pewnych grup działalności nielegalnej, a nawet przestępczej w oficjalne liczby PKB. Zalecenia te ograniczają się jednak tylko do produkcji oraz handlu narkotykami, przemytu i prostytucji.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (DzU 2009, nr 201, poz. 1540). Nowelizacja ustawy w 2009 roku miała na celu: dostosowanie jej przepisów do dyrektywy 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu (Dz.Urz. UE L 309 z 25.11.2005) oraz dyrektywy Komisji 2006/70/WE ustanawiającej środki wykonawcze do dyrektywy 2005/60/WE w odniesieniu do definicji osoby zajmującej eksponowane stanowisko polityczne, jak również w odniesieniu do technicznych kryteriów stosowania uproszczonych zasad należytej staranności wobec klienta oraz wyłączenia z uwagi na działalność finansową prowadzoną w sposób sporadyczny lub w bardzo ograniczonym zakresie (Dz.Urz. UE L 214/29 z 4.08.2006 r.), dostosowanie przepisów ustawy w celu zapewnienia stosowania aktów prawa międzynarodowego w zakresie przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu, jak również zalecenia Specjalnej Grupy ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu (FATF) oraz dostosowanie przepisów ustawy do potrzeb efektywnego przeciwdziałania wprowadzeniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz przeciwdziałania finansowaniu terroryzmu. Szerzej A. Domasiewicz, *Komentarz do ustawy z dnia 16 listopada 2000 o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu*, LEX 2010.

<sup>4</sup> Niewątpliwym przełomem w walce z praniem pieniędzy w Polsce było, wzorem państw zachodnich, powołanie do życia jednostki wywiadu skarbowego. Ustawa stanowi prawną podstawę działania Generalnego Inspektora Informacji Finansowej (dalej GIIF). Do zadań Generalnego Inspektora zgodnie z art. 4 ustawy należy uzyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie informacji w trybie określonym w ustawie oraz podejmowanie działań w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, a w szczególności: 1) badanie przebiegu transakcji, co do których Generalny Inspektor powziął uzasadnione podejrzenia; 2) przeprowadzanie procedury wstrzymania transakcji lub blokady rachunku; 3) rozstrzyganie w przedmiocie zwolnienia zamrożenia wartości majątkowych; 4) udostępnianie i żądanie przekazania informacji o transakcjach; 5) przekazywanie uprawnionym organom dokumentów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa; 6) inicjowanie i podejmowanie innych działań w celu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu, w tym szkolenie pracowników instytucji obowiązanych w zakresie zadań nałożonych na te instytucje; 7) sprawowanie kontroli przestrzegania przepisów dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu; 8) współpraca z zagranicznymi

Słusznie zauważa M. Bochenek<sup>5</sup>, iż ekspansja zjawiska, jakim jest szara strefa, musiała znaleźć odzwierciedlenie w rozwoju języka opisującego ten fenomen. W literaturze fachowej pojawiło się kilkadziesiąt określeń synonimicznych szarej strefy, do których zalicza się<sup>6</sup>: gospodarka nieformalna<sup>7</sup>, ukryta, druga, paralelna, nieobserwowalna, niemierzalna, cieni, głębinowa, tajemnicza, niewidzialna, przemilczana, równoległa, szara, czarna, zacieniona, podziemna, nieregularna, zmroku, nocna, nieewidencjonowana, nieoficjalna, dualna, gotówkowa, niepaństwowa, tylnych drzwi, kontrgospodarka, praca na czarno, czarna strefa, ukryte zarobkowanie, sektor nieformalny, sektor niedostrzegalny, sektor niekontrolowany, czwarty sektor, drugi obieg, obieg równoległy oraz podziemie gospodarcze<sup>8</sup>.

Szara strefa istniała niemal zawsze i wszędzie, a precyzując – od czasu wprowadzenia przez państwo obowiązku wnoszenia danin<sup>9</sup>. Szara strefa w Polsce nie należy do nowych zjawisk, ale dopiero w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku stała się przedmiotem naukowych dociekań<sup>10</sup>. Wzrost kosztów pracy, powiązany ze wzrostem obciążeń fiskalnych, obserwowany w II połowie XX

---

instytucjami i międzynarodowymi organizacjami zajmującymi się przeciwdziałaniem praniu pieniędzy lub finansowaniu terroryzmu; 9) nakładanie kar pieniężnych, o których mowa w ustawie.

<sup>5</sup> M. Bochenek, *Szara strefa* [w:] *Problemy gospodarki rynkowej w Polsce*, red. B. Polaszek, Toruń 2004, s. 171; K. Dzierżawski, *Krótki kurs ekonomii praktycznej*, Warszawa 2006, s. 83.

<sup>6</sup> K. Dzierżawski, *op. cit.*, s. 83; H. Powęska, *Szara strefa w handlu w Polsce w okresie transformacji*, „Roczniki Naukowe” 2007, nr 4.

<sup>7</sup> W definicjach gospodarki nieformalnej wskazuje się na działalność gospodarczą niezarejestrowaną przez sprawozdawczość państwową. Jej istota sprowadza się do uniknięcia regulacji państwowych oraz zatajania dochodów z działalności gospodarczej przed władzami skarbowymi i instytucjami ubezpieczeń społecznych celem łatwiejszego osiągnięcia maksymalnych w danych warunkach zysków.

<sup>8</sup> E. Rogalska, *Instytucjonalne determinanty poziomu szarej strefy*. „Ukryta” gospodarka jako rezultat jakości polityki gospodarczej [w:] *Uwarunkowania rozwoju społeczno-gospodarczego Polski*, red. A.P. Balcerzak, D. Górecka, Toruń 2007, s. 163 i nast.

<sup>9</sup> Na problem unikania opłat za dobra publiczne (problem „gapowicza”) zwrócił uwagę już w starożytnej Grecji Demokryt (ok. 460, 380 r. p.n.e). Warto w tym miejscu zacytować także przysłowie „Zarobić (wyjść) jak Zabłocki na mydle”. Pan Zabłocki (handlarz-nieudacznik), chcąc uniknąć płacenia cła od importowanego mydła, umocował go na czas transportu pod barką lub też według innej wersji – dla uniknięcia kosztów wiozł transport tej łatwo rozpuszczalnej substancji na byle jak uszczelnionych statkach. W obu przypadkach skutek dla towaru i samego kupca był opłakany. Zob. M. Wilamowski, K. Wnęk, L.A. Zyblikiewicz, *Leksykon polskich powiedzeń historycznych*, Kraków 1999, s. 172 i nast.

<sup>10</sup> Niezależni eksperci mierzyli udział gospodarki cieni w przychodach osobistych ludności. Z uwagi na stosowanie różnych metod szacunki rozmiarów szarej strefy były zróżnicowane. W latach 1975–1976 z gospodarki nieformalnej pochodziło mniej niż 5% dochodów osobistych ludności, w latach następnych rosły: 7,1% w 1978, 8,9% w 1980, już w 1984 było 11,6%. Szerzej M. Bednarski, *Gospodarka „drugiego obiegu” w Polsce*, „Wektory Gospodarki” 1987, nr 2.

wieku zwiększył skłonność do ucieczki z gospodarki oficjalnej, której towarzyszył wzrost tolerancji dla tego typu działań<sup>11</sup>.

W literaturze przedmiotu podkreśla się brak jednolitej definicji pojęcia szara strefa (szara gospodarka)<sup>12</sup>.

Przez szarą strefę rozumie się działalność gospodarczą niezgłoszoną do opodatkowania oraz dochody nieznajdujące pokrycia w ujawnionych źródłach przychodów. Tak więc, szara strefa obejmuje działalność zarobkową, niemającą charakteru przestępczego, prowadzoną bez wnoszenia odpowiednich opłat, płacenia stosownych podatków i bez przestrzegania obowiązujących norm prawnych<sup>13</sup>. Do szarej strefy można zaliczyć zarówno zarejestrowanych podatników nie w pełni deklarujących swoje dochody, jak i osoby niezidentyfikowane, niezarejestrowane, działające poza systemem podatkowym<sup>14</sup>. Zgodnie z metodologią GUS szara strefa szacowana jest na około 13%–14% PKB<sup>15</sup>.

W gospodarce polskiej można zidentyfikować bogactwo form i płaszczyzn występowania szarej strefy:

**1. Szczególnie groźne dla ładu publicznego i finansów państwa pogranicze strefy czarnej<sup>16</sup>.**

**A. Obrót paliwami płynnymi<sup>17</sup>** – działania podmiotów w szarej strefie paliwowej to często postać przestępczości zorganizowanej o mafijnej strukturze. Olbrzymie dochody pochodzące z nieodprowadzania do budżetu państwa należnego podatku akcyzowego (i również podatku VAT) są legalizowane

---

<sup>11</sup> G. Nirascou, *Praca na „czarno” we Francji* [w:] *Szara gospodarka w Polsce – rozmiary, przyczyny, konsekwencje*, „Studia i Prace” 1996, z. 233, s. 217 i nast.; M. Bednarski, R. Kokoszyński, R. Stopyra, *Nieoficjalna gospodarka i jej społeczne następstwa*, „Ekonomista” 1988, nr 3–4.

<sup>12</sup> M.H. Fleming, J. Roman, G. Farrell, *The Shadow Economy*, Journal of International Affairs, Spring 53/2000; F. Schneider, *The size and Development of the Shadow Economies and Shadow Economy Labor Force of 22 Transition and 21 OECD Countries: What do we really know?* [w:] *The Informal Economy in the EU accession countries*, red. B. Belev, Sofia 2003.

<sup>13</sup> Informacja o funkcjonowaniu „szarej strefy” w polskiej gospodarce i przeciwdziałania jej przez służby skarbowe. [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl)

<sup>14</sup> Należy przy tym zaznaczyć, że często następuje przenikanie się strefy szarej i czarnej, ponieważ w wielu przypadkach działania mające na celu unikanie płacenia podatków łączy się bezpośrednio z aktywnością przestępczą. P. Pietrasz, *Opodatkowanie dochodów nieujawnionych*, Warszawa 2007, s. 256 i nast.

<sup>15</sup> Nieewidencjonowana gospodarka ma charakter światowy, zakres działań wliczanych do niej ustala system rachunków narodowych ONZ, zmodyfikowany w 1993 roku (SNA – 93), który nakłada na organy statystyki państwowej obowiązek szacowania rozmiarów szarej strefy. Efektem (SNA – 93) jest PKB zawierający uprzednio rejestrowaną przez oficjalną statystykę działalność legalną oraz z obszaru szarej strefy.

<sup>16</sup> Informacja o funkcjonowaniu „szarej strefy”..., *op. cit.*

<sup>17</sup> Rynek paliw jest specyficznym działem gospodarki narodowej, który z uwagi na występujący na nim obrót na dużą skalę oraz możliwości osiągnięcia dużych zysków jest szczególnie narażony na występowanie szarej strefy.

poprzez wprowadzanie ich w różnych formach do legalnego obrotu gospodarczego (proceder prania pieniędzy). Jednostki uczestniczące w tym procederze tworzą łańcuchy podmiotów, a ich rola jest ściśle określona. Umiejętne sterowanie obrotem towarowym oraz obiegiem dokumentów i pieniędzy ma na celu zatarcie śladów rzeczywistej działalności i jednocześnie nadanie jej pozorów legalności<sup>18</sup>. Funkcjonowanie szarej strefy w obrocie paliwami płynnymi i jej ograniczanie przedstawia tabela 1.

**Tabela 1. Szara strefa – obrót paliwami płynnymi**

Obrót paliwami płynnymi	
Funkcjonowanie	Przeciwdziałanie (ograniczanie)
<ul style="list-style-type: none"> <li>– wykorzystywanie opodatkowanych bądź zwolnionych z podatku akcyzowego olejów: opałowego i żeglugowego do napędu pojazdów silnikowych,</li> <li>– nielegalna produkcja paliw poprzez mieszanie komponentów służących także do wyrobu innych produktów chemicznych,</li> <li>– dodawanie do paliw pełnowartościowych innych dodatków w celu zwiększenia objętości,</li> <li>– stosowanie do napędu różnego rodzaju biopaliw – olejów roślinnych, estrów wyższych kwasów tłuszczowych itp. bez uiszczenia należnego podatku akcyzowego.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wyłączenie bodźca jakim jest opłacalność procederu,</li> <li>– znaczące różnice w stawkach podatkowych pomiędzy np. olejem napędowym i olejem opałowym zachęcają do dokonywania nadużyć,</li> <li>– zrównanie stawek akcyzy z równoczesnym wprowadzeniem systemu zwrotów zapłaconej akcyzy po udokumentowaniu, że zostały one wykorzystane zgodnie z ich przeznaczeniem,</li> <li>– wzmocnienia kontroli rynku paliw,</li> <li>– zwiększenie uprawnień do kontroli upoważnionym jednostkom kontrolnym poprzez np. objęcie podmiotów odprzedających i zużywających paliwa rygiem szczególnego nadzoru podatkowego (kontrola obrachunkowe zapasów, urzędowe sprawdzenie, prowadzenie ewidencji ilościowej, weryfikacja oświadczeń nabywców o przeznaczeniu wyrobów itp.).</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji o funkcjonowaniu „szarej strefy” w polskiej gospodarce i przeciwdziałania jej przez służby skarbowe: [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl)

<sup>18</sup> W 2005 r. kontrola skarbową skontrolowała 793 jednostki, a ustalenia w nich dokonane wyniosły w zakresie VAT i akcyzy łącznie 1872 mln zł (tj. 89% ustaleń wszystkich służb skarbowych i celnych). Urzędy skarbowe w 2005 r. przeprowadziły 3532 kontrole, podczas których stwierdzono nieprawidłowości w rozliczeniu z budżetem na łączną kwotę 117 mln zł. Natomiast służba celna w trybie kontroli podatkowej w 2005 r. przeprowadziła 883 kontrole paliw. Stwierdzone w ich toku nieprawidłowości naraziły Skarb Państwa na uszczuplenia w kwocie 116 mln zł ([www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl)).

- B. Obrót gazem płynnym**<sup>19</sup> – sprzedaż na stacjach paliw LPG, poza ewidencją, gazu przeznaczonego na cele grzewcze. W przypadku sprzedaży gazu uprawnienie do zwolnień z podatku akcyzowego dokumentowane jest niezetelnymi dowodami (oświadczeniami) mającymi potwierdzać cel sprzedaży gazu odbiorcom zużywającym gaz na cele grzewcze – szczególnie na cele przemysłowe. W celu wyeliminowania nieprawidłowości w obrocie gazem płynnym należy objąć prawną kontrolą metrologiczną liczniki sumujące sprzedaż gazu płynnego przez dystrybutory na stacjach paliw z jednoczesnym zintegrowaniem tych liczników z kasami rejestrującymi (fiskalnymi). Bezpośrednia kontrola liczników sumarycznych zainstalowanych w dystrybutorach sprzężonych z kasą fiskalną uczyniłaby bezcelowym przelewaniem gazu z butli lub wprowadzeniem gazu na cele zwolnione (bez podatku akcyzowego) do stacji LPG.
- C. Obrót alkoholem etylowym**<sup>20</sup> – w obecnym stanie prawnym obrót alkoholem etylowym skażonym podlega szczególnemu nadzorowi podatkowemu do czasu jego zużycia zgodnie z przeznaczeniem. W celu ograniczenia nieprawidłowości należy: zwiększyć intensywność kontroli rynku, przede wszystkim w zakresie stosowania znaków akcyzy. Kontrole winny być ukierunkowane głównie na bazy, targowiska, małe punkty sprzedaży detalicznej oraz gastronomię. Do zagrożeń należy zaliczyć: wykorzystywanie do produkcji wyrobów alkoholowych alkoholu etylowego skażonego, stosowanego do wytwarzania produktów nieprzeznaczonych do konsumpcji przez ludzi (rozpuszczalniki, podpałki do grilla itp.), po uprzednim jego odkażeniu czy też przemyt alkoholu przez granicę wschodnią.
- D. Obrót wyrobami tytoniowymi**<sup>21</sup> – zagrożenia związane z nielegalnym obrotem wyrobami tytoniowymi to przede wszystkim ryzyko wynikające z ich przemytu zza wschodniej granicy oraz z Chin. Większość przemytu papierosów jest następnie nielegalnie przemieszczana na obszar innych państw UE, pozostała ilość oferowana jest na bazarach i targowiskach. W celu zapobie-

---

<sup>19</sup> Na podstawie danych Polskiej Organizacji Gazu Płynnego szara strefa w 2005 r. obejmowała ok. 6% rynku w zakresie obrotu gazem płynnym w kraju.

<sup>20</sup> Skalę zjawiska trudno oszacować – służba celna w 2004 r. dokonała zajęcia na granicy państwa 181 tys. litrów przemycanych wyrobów alkoholowych, a w 2005 r. – 117 tys. litrów tych wyrobów. Pracownicy szczególnego nadzoru podatkowego z urzędów celnych podczas kontroli rynku wewnętrznego w 2004 r. dokonali zajęcia 20,2 tys. litrów alkoholu etylowego (w przeliczeniu na alkohol 100%) bez akcyzy, a w 2005 r. – 12,8 tys. litrów 100% alkoholu. [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl)

<sup>21</sup> Służby celne w 2004 r. dokonały zajęcia na granicy kraju – 402 mln szt. przemycanych wyrobów tytoniowych, a w 2005 r. – 425 mln szt. tych wyrobów. Pracownicy szczególnego nadzoru podatkowego z urzędów celnych podczas kontroli rynku wewnętrznego w 2004 r. dokonali zajęcia 866 tys. paczek wyrobów tytoniowych bez znaków akcyzy, a w 2005 r. – 429 tys. paczek. [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl).

żenia niekorzystnym zjawiskom nieujawnienia i nieewidencjonowania sprzedaży towarów tytoniowych ukierunkowano działania organów skarbowych i celnych na kontrolę bazarów i targowisk, szczególnie położonych w rejonach przygranicznych.

**E. Nielegalny handel i hazard w Internecie** – z uwagi na specyficzny charakter prowadzenia działalności w tym zakresie oraz sposób zawierania i regulowania płatności za transakcje, ta sfera działalności gospodarczej stanowi potencjalne źródło przychodów z szarej strefy. Prowadzenie e-handlu wiąże się często z nierejestrowanym obrotem towarami i usługami. Na coraz większą skalę rozwijają swoją działalność podmioty zagraniczne, które organizują różnego rodzaju gry losowe dla obywateli polskich poprzez Internet. W tradycyjnej szarej strefie działają w dziedzinie hazardu podmioty, które urządzają gry na automatach bez zezwolenia wymaganego ustawą o grach hazardowych z dnia 19 listopada 2009 r. (DzU 2009, nr 201, poz. 1540 ze zm.).

Należy sądzić, że skala gier w Internecie<sup>22</sup> jest szersza niż gier na tradycyjnych automatach, gdyż wymaga jedynie posiadania karty kredytowej. Handel internetowy w Polsce według szacunków rozwija się dynamicznie i skala nielegalnego działania rośnie wraz z popytem na takie usługi i upowszechnieniem bankowości elektronicznej. Identyfikacja podmiotów nielegalnie działających, ale posiadających rachunki bankowe, musi się zatem odbywać z udziałem banków<sup>23</sup>.

**2. Transfer dochodów za granicę**<sup>24</sup>. Administracja podatkowa od kilku lat prowadzi kontrole zjawiska transferowania dochodów za granicę. Ujawniano, że kontrolowane podmioty przerzucają dochody do podmiotów powiązanych po-

---

<sup>22</sup> Istnieją firmy wykorzystujące to samo medium Internetu, prowadząc jednocześnie marketing e-hazardu. Zlokalizowane są zwykle poza granicami Polski na terytorium tzw. rajów podatkowych. Dostęp do gier losowych urządzanych w Internecie umożliwiają poprzez polskojęzyczne witryny. Obieg gotówkowy związany z opisywaną działalnością odbywa się poprzez konta bankowe lub esemesy w sposób trudny do skontrolowania.

<sup>23</sup> Według danych prasy branżowej liczba osób korzystających z Internetu w Polsce to 8–9 mln, a obroty handlowe w 2005r. szacowano na 1,7 mld zł (szacunek 2007r. sięga już 3,7 mld zł), przy liczbie ok. 600 sklepów umożliwiających taki obrót. Szacunkowe badania wskazują, że już ok. 14% internautów dokonuje zakupów kilka razy w miesiącu.

<sup>24</sup> Organy kontroli skarbowej w 2005 r. przeprowadziły kontrolę 108 podatników, które skutkowały ustaleniami w podatku dochodowym w łącznej kwocie 10 mln zł i VAT w kwocie 0,9 mln zł oraz obniżeniem straty w wysokości 19 mln zł. Transakcje z podmiotami powiązanymi były również przedmiotem kontroli podatkowych prowadzonych przez urzędy skarbowe. W 2005 r. urzędy te skontrolowały ogółem 2039 podmiotów. W wyniku przeprowadzonych kontroli dokonano ustaleń na ogólną kwotę 56 mln zł. [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl)

przez zawieranie transakcji na rażąco niekorzystnych warunkach, różniących się od warunków rynkowych, np. przez stosowanie cen transferowych, wzajemne kredytowanie (cienka kapitalizacja), pozorne szkolenia, zawieranie fikcyjnych umów na świadczenie usług niematerialnych w zakresie zarządzania i marketingu. Podmioty te, wykorzystując powiązania z udziałowcami zagranicznymi, zaniżały podstawę opodatkowania bądź też wykazywały stratę na działalności gospodarczej.

W celu wyeliminowania nielegalnego transferu dochodów za granicę podejmuje się działania kontrolne, w których wykorzystywane są dotychczasowe doświadczenia oraz uprawnienia w zakresie oceny transakcji z podmiotami powiązаныmi (polskie prawodawstwo w zakresie cen transferowych nie odbiega od rozwiązań przyjętych w krajach OECD). Działania te zmierzają do ujawnienia wszelkich powiązań gospodarczych, kapitałowych i personalnych pomiędzy podmiotami krajowymi a podmiotami zagranicznymi.

**3. Nielegalne zatrudnienie**<sup>25</sup>. Praca nielegalna jest w Polsce<sup>26</sup> zjawiskiem dość powszechnym<sup>27</sup>, obejmuje niemal wszystkie grupy wiekowe i zawodowe

---

<sup>25</sup> Główne branże, które posilkują się pracą nierejestrowaną, to rolnictwo, budownictwo, usługi transportowe, remontowe, handel, a także domowe, tzn. opieka nad dziećmi, osobami starszymi i chorymi. Pracę nierejestrowaną wykonują osoby, które mają oficjalne zatrudnienie bądź emeryturę czy rentę i w ten sposób dorabiają do niskich dochodów, oraz osoby, które z różnych powodów nie podejmują pracy rejestrowanej – nie mogą jej znaleźć albo nie chcą jej podjąć (w obawie przed utratą renty, unikają płacenia alimentów itp.).

<sup>26</sup> Według GUS większość zatrudnionych w szarej strefie tylko „dorabia”, pracuje dorywczo, a jedynie dla 2/5 dochody z tej pracy stanowią jedyne bądź główne źródło utrzymania i oni są w najbardziej niekorzystnej sytuacji. Często nie tylko z powodu braku innych możliwości, ale krótkowzroczności, chęci otrzymania większych zarobków bez myślenia o tym, co będzie za trzydzieści lat, gdy osiągną wiek emerytalny. Dla państwa będzie to w przyszłości problem ludzi, którzy nie mając wypracowanej nawet minimalnej emerytury, staną się klientami opieki społecznej. Także ci, którym pracodawca płaci tylko część wynagrodzenia w sposób oficjalny, a resztę bez opodatkowania i odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne, dzisiaj zarabiają więcej, ale w przyszłości mogą liczyć tylko na najniższe emerytury, z czego nie zawsze zdają sobie sprawę. Pracujący w szarej strefie nie mają też żadnych uprawnień pracowniczych – urlopów, wynagrodzenia za czas choroby, nie mogą dostać kredytu w banku, bo do tego potrzebne jest zaświadczenie o dochodach rejestrowanych. Umowę ustną z pracodawcą trudno jest wyegzekwować, łatwo ją też w każdej chwili zerwać. Pewnego rodzaju plusem jest to, że takie osoby w ogóle pracują, co jest lepsze niż długotrwałe bezrobocie, odzwyczajanie się od pracy, od codziennego obowiązku wstania i wyjścia z domu. Ludzie ci co prawda nie płacą podatków bezpośrednich, ale płacą podatki pośrednie. Szara strefa wpływa negatywnie na funkcjonowanie ładu społecznego i gospodarczego, stanowi też nieuczciwą konkurencję w stosunku do legalnie działających podmiotów gospodarczych. Wielu pracodawców twierdzi, że nie utrzymałoby się na rynku, gdyby nie możliwość redukcji kosztów poprzez nierejestrowane zatrudnienie pracowników. W interesie państwa leży więc ograniczenie skali szarej strefy.

<sup>27</sup> Według danych GUS skala pracy nierejestrowanej w 2004 r. wyniosła 9,6% ogólnej liczby pracujących. W 2004 r. z pracy nierejestrowanej korzystało 1019 tys. gospodarstw domowych,



oraz posiada następujące cechy: jest to praca najemna, wykonywana bez nawiązania stosunku pracy, czyli bez umowy o pracę, umowy-zlecenia, umowy o dzieło lub jakiegokolwiek innej pisemnej umowy pomiędzy pracodawcą i pracownikiem bez względu na sektor własności, oraz praca na rachunek własny, jeśli z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej nie są płacone podatki, składki na ubezpieczenie społeczne i inne zobowiązania finansowe wobec państwa<sup>28</sup>.

**4. Nierejestrowany obrót towarami i usługami.** W tym zakresie szara strefa obejmuje następujące formy: prowadzenie działalności gospodarczej bez wpisu do ewidencji czy zgłoszenia obowiązku podatkowego oraz uzyskiwanie dochodów niezajdujących pokrycia w przychodach z ujawnionych źródeł lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych. Nie można także pominąć ukrywania obrotów i dochodów czy też posiadanie i sprzedaż towarów bez polskich znaków akcyzy. Ponadto transakcje dokonane przez podatników podejrzone z punktu widzenia przepisów o wprowadzanie do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł. Do pozostałych zalicza się: zakładanie fikcyjnych podmiotów czy wystawianie fikcyjnych faktur oraz nadużywanie korzystania ze zwolnień podatkowych. Sposoby ograniczania nierejestrowanego obrotu towarami i usługami przedstawiono w tabeli 2.

W gospodarce nieoficjalnej można spotkać różne formy i sposoby uzyskiwania nierejestrowanych dochodów; w gruncie rzeczy mamy tutaj do czynienia z wieloma odcieniami „szarości”. Z jednej strony działają w niej bossowie podziemnego biznesu, obracający ogromnymi kwotami, z drugiej natomiast rzesze bezrobotnych, pracowników sfery budżetowej oraz emerytów i rencistów wykonujących, sezonowo lub okazjonalnie, drobne prace na czarno. Wydaje się, że trudno byłoby stosować jedną miarę dla obu rodzajów aktywności w szarej strefie.

W pierwszym przypadku nosi ona często znamiona działalności przestępczej i powoduje – obok innych negatywnych skutków – duży uszczerbek dla dochodów budżetu państwa, w drugim natomiast uszczerbek jest relatywnie niewielki, a utracone dochody budżetu są w jakiś sposób rekompensowane przez fakt uaktywnienia osób pozostających bez pracy i wpływy z podatków pośrednich.

---

podczas gdy w 1998 r. – 1418 tys. Ponad 96% pracujących w szarej strefie gospodarki miało zatrudnienie tylko jeden raz w miesiącu, a wśród nich 12% osób pracowało na własny rachunek nie rejestrując się i nie odprowadzając podatków od tej działalności. Przeciętny dochód miesięczny z pracy w szarej strefie kształtował się na poziomie 392 zł i był wyższy niż w 1998 r. (276 zł). Średni udział dochodów z pracy nierejestrowanej w ogólnych dochodach wynosił w 2004 r. 67,9% i był wyższy niż zanotowany w 1998 r. (61,1%).

<sup>28</sup> Szara strefa kwitnie, bo przedsiębiorcy nie boją się zatrudniać na czarno. Dlaczego? Bo niewielkie jest prawdopodobieństwo wykrycia oraz niskie kary. Potrzebna jest więc współpraca Państwowej Inspekcji Pracy z urzędami skarbowymi, ZUS, aby wymieniali się informacjami, wspólnie urządzali kontrolę. Szerzej L. Kostrzewski, *Rządowe sposoby na ograniczenie szarej strefy*, „Gazeta Wyborcza” z dnia 5 grudnia 2008.

**Tabela 2. Szara strefa – nierejestrowany obrót towarami i usługami**

Przeciwdziałanie (ograniczanie)
<ul style="list-style-type: none"><li>– ujawnianie prowadzenia działalności gospodarczej bez wpisu do ewidencji i zgłoszenia obowiązku podatkowego (targowiska i bazy),</li><li>– ujawnianie ukrywania obrotów i dochodów (zarządzane są remanenty w trakcie roku, w celu ustalenia faktycznego dochodu, kontrolowana jest poprawność ewidencjonowania obrotu i kwot podatku należnego przy zastosowaniu kas rejestrujących),</li><li>– kontrolowanie dochodów nieznajdujących pokrycia w przychodach z ujawnionych źródeł lub pochodzących ze źródeł nieujawnionych (np. zeznania, akty notarialne, deklaracje PCC),</li><li>– analizowanie prawidłowości korzystania ze zwolnień podatkowych,</li><li>– sprawdzanie posiadania polskich znaków skarbowych akcyzy na towarach,</li><li>– badanie prawdziwości otrzymywanych informacji o transakcjach dokonanych przez podatników pod kątem legalności wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł,</li><li>– wykrywanie fikcyjnych podmiotów oraz wykrywanie podmiotów wystawiających fikcyjne faktury,</li><li>– kontroli grup zawodowych charakteryzujących się wysokim stopniem ukrywania dochodów w handlu i wolnych zawodach (np. przewoźników, lekarzy, notariuszy, nauczycieli<sup>29</sup> itp.).</li></ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji o funkcjonowaniu szarej strefy..., *op. cit.*

Mając na względzie powyższe uwagi, należałoby sugerować, aby polityka rządu i administracji gospodarczej w stosunku do różnych rodzajów i obszarów szarej strefy była aktywna i wykorzystywała zróżnicowane instrumentarium metod ekonomicznych, administracyjnych i regulacji prawnych<sup>30</sup>.

Szara strefa gospodarcza jest przedmiotem zainteresowania zarówno kryminologów, jak i ekonomistów. Kryminolodzy słusznie eksponują przede wszystkim jej cechy negatywne.

B. Hołyst definiuje szarą strefę jako całość nieewidencjonowanych działań gospodarczych i zarobkowych oraz osiągniętych z nich dochodów, pozostających poza kontrolą fiskalną aparatu państwowego. Tworzą ją następujące podmioty:<sup>31</sup> prowadzące nielegalną działalność gospodarczą – bez zgłaszania i realizacji

<sup>29</sup> Popularne w szkole korepetycje tworzą szarą strefę edukacji, która może świadczyć o porażce systemu szkolnictwa. Szerzej E. Putkiewicz, *Korepetycje – szara strefa edukacji*, „Analizy i Opinie” 2005, nr 56.

<sup>30</sup> Nie ulega wątpliwości, iż kryminalne podziemie gospodarcze powinno być energicznie i stanowczo zwalczane, natomiast przejawy drobnej, nieformalnej przedsiębiorczości należałoby traktować znacznie bardziej pobłażliwie i dążyć do ich absorpcji przez gospodarkę oficjalną. Państwo powinno wystrzegać się nadmiernej zaborczości regulacyjnej, skutkującej migracją firm i obywateli w „strefę cienia”, natomiast tam wszędzie, gdzie jest to możliwe, powinno podawać im pomocną dłoń, pozostawiając odpowiednio duży margines dla indywidualnej wolności gospodarczej. B. Mróz, *Szara strefa a dylematy polityki gospodarczej* [w:] *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Materiały konferencyjne*, „Polityka społeczno-ekonomiczna”, 2004, z. 4.

<sup>31</sup> B. Hołyst, *Wiktymologia*, Warszawa 1997, s. 412 i nast.

obowiązku podatkowego; prowadzące legalną działalność, lecz nieujawniające jej faktycznych rozmiarów; wykonujące innego rodzaju działalność zarobkową bez ujawniania źródeł przychodów; oraz spożytkowujące środki finansowe pochodzące ze źródeł nielegalnych, także z zorganizowanej przestępczości gospodarczej, a nawet przestępstw kryminalnych.

B. Hołyst, dokonując kryminologicznej oceny zjawiska szarej strefy, odsłania jej rzeczywistą postać, gdyż eksponuje negatywne skutki gospodarcze i społeczne, a także kryminalne oraz etyczno-moralne, które są wprost proporcjonalne do jej rozmiarów i odczuwalne w różnych płaszczyznach życia, a w szczególności dla:

- rynku produkcyjno-usługowego, w postaci nieuczciwej konkurencji surowcowo-materiałowej, zatrudnieniowej i płacowej oraz w sferze zbytu,
- rynku towarów, jako konkurencja ilościowa i cenowa, zmniejszająca zaopatrzenie w towary z legalnych źródeł,
- Skarbu Państwa i budżetów terenowych przez brak wpływów podatkowych, wydatki na zasiłki dla rzekomo bezrobotnych,
- obrotu pieniężnego i kapitałowego przez większą od planowanej ilości pieniędzy w obrocie, skup dewiz z rynku i niekontrolowany odpływ kapitałów za granicę,
- rynku pracy przez funkcjonowanie nielegalnego, drugiego rynku, zafałszowanie bezrobocia, przechwytywanie specjalistów,
- morale społeczeństwa przez kultywowanie postaw „cwaniackich” i rzekomej przedsiębiorczości, lekceważenie prawa i kształtowanie przekonania o braku praworządności.

Trudno o dokładniejszą analizę skutków funkcjonowania szarej strefy. Z tego względu niektórzy autorzy, jak to uczynił np. Z. Dziemidowicz, starają się je uszczegółowić przez zwrócenie uwagi na uszczuplenia podatkowe w sferze celnej, naruszanie kodeksu spółek handlowych czy naruszanie własności intelektualnej itp.<sup>32</sup> Są to jednak tylko uwagi symptomatologiczne, a brak jest zagadnień dotyczących opracowania i usprawniania systemu przeciwdziałania i ograniczania negatywnych skutków.

Ujemne strony funkcjonowania szarej strefy przejawiają się między innymi w luce budżetowej, wysokich podatkach płaconych przez uczciwe podmioty, niższej wydajności pracy, niższym tempie wzrostu gospodarczego czy demoralizacji społeczeństwa.

Warto odnotować, iż niektórzy ekonomiści, oprócz negatywnych aspektów tej strefy, wskazują także jej zalety. K. Bochenek jako zaletę szarej strefy wskazuje dodatkową produkcję. Gospodarka ukryta, jako bardziej elastyczna, szyb-

---

<sup>32</sup> Z. Dziemidowicz, *Przestępczość gospodarcza w Polsce [w:] Przestępczość zorganizowana w Niemczech i w Polsce*, red. B. Hołyst, E. Kube, R. Schulte, Łódź 1996, s. 263 i nast.

ciej niż gospodarka oficjalna reaguje na zmiany po stronie popytu, dostarcza na rynek nowe dobra i usługi, co oznacza zmiany struktury produkcji<sup>33</sup>.

Interesujący pogląd reprezentuje A. Szablewski, wskazując, że gospodarke nieformalną tworzą ludzie kreatywni, elastyczni, którzy sami zorganizowali własne miejsca pracy. Dzięki innowacyjności i niskim kosztom funkcjonowania jest ona konkurencyjna w stosunku do gospodarki oficjalnej<sup>34</sup>.

Z kolei E.U. Cichy, J. Misala oraz M. Bednarski stoją na stanowisku, iż zagospodarowując nowe obszary, podmioty działające nieoficjalnie przyczyniają się do lepszego zaspokojenia potrzeb społeczeństwa. Za społecznie użyteczne uznaje się zarówno działania prowadzone na małą skalę, jak i usługi prowadzone w ramach samopomocy sąsiedzkiej, usługi hotelarskie, „podwórkową” naprawę samochodów, udzielanie korepetycji oraz lekcji języków obcych i muzyki czy wreszcie usługi lekarskie itp<sup>35</sup>.

Szara strefa odciąża budżet państwa od zwiększonych wypłat zasiłków i zapomóg dla bezrobotnych oraz pozwala przeżyć osobom pozbawionym prawa do zasiłku. Dochody uzyskiwane z gospodarki nieformalnej podwyższają poziom życia, łagodzą ubóstwo oraz stanowią źródło „pierwotnej akumulacji kapitału”, która następnie jest lokowana w gospodarce oficjalnej<sup>36</sup>. Do pozytywnych efektów działania szarej strefy, jak twierdzą eksperci, należy również amortyzowanie skutków urynkowania gospodarki.

Nie można zapominać, że szara strefa pełniła i pełni w gospodarce trzy pozytywne funkcje: „oliwienia mechanizmów gospodarczych”, „bufora ekonomicznego i czynnika łagodzącego nastroje społeczne”<sup>37</sup>.

Ograniczenie szarej strefy należy do pilnych zadań władz publicznych. Biorąc pod uwagę złożoność i skalę tego zjawiska, należy stwierdzić, że najbardziej skutecznymi i efektywnymi narzędziami jego eliminowania jest dokonywanie odpowiednich zmian w obowiązujących aktach prawnych<sup>38</sup>. Szara strefa jest zjawiskiem, które można jedynie ograniczyć, a nie całkowicie zlikwidować. Podejmowane przedsięwzięcia powinny mieć dwojaki charakter. Po pierwsze, muszą być skierowane na ograniczenie zasięgu i wielkości istniejącej szarej strefy. Po drugie, powinny mieć na

---

<sup>33</sup> K. Bochenek, *op. cit.*, s. 191.

<sup>34</sup> A. Szablewski, *Pieniądz w drugim obiegu*, „Bank i kredyt” 1986, nr 7–8.

<sup>35</sup> E.U. Cichy, J. Misala, *Strukturalne efekty gospodarki nieformalnej*, „Wektory Gospodarki” 1989, nr 9–10; M. Bednarski, *Gospodarka „drugiego obiegu” w Polsce*, „Wektory Gospodarki” 1987, nr 2.

<sup>36</sup> G. Nirascou, *Praca na „czarno” we Francji [w:] Szara gospodarka w Polsce – rozmiary, przyczyny, konsekwencje*, „Studia i Prace” 2004, z. 233, s. 218.

<sup>37</sup> Szerzej K. Bochenek, *op. cit.*, s. 194–195.

<sup>38</sup> Korekty aktów prawnych mogą umożliwić i ułatwić ograniczenie skali szarej strefy bądź przez likwidację rozwiązań prawnych sprzyjających jej funkcjonowaniu, bądź przez wprowadzanie takich instrumentów prawnych, które skłaniają i zachęcają do prowadzenia zarejestrowanej działalności gospodarczej.

celu oddziaływanie profilaktyczne, tj. zapobieganie rozszerzaniu się szarej strefy na kolejne grupy podmiotów lub obszary gospodarki.

Przeciwdziałanie szarej strefie powinno się odbywać równocześnie w dziedzinach: prawodawstwa, polityki gospodarczej i społecznej państwa oraz działań służb wyspecjalizowanych w zwalczaniu patologii w obrocie gospodarczym. Do możliwych rozwiązań należy<sup>39</sup>:

- dbałość o należyty stan i kształt prawodawstwa poprzez tworzenie spójnych, precyzyjnych i stabilnych ram prawnych dla prowadzonej działalności gospodarczej,
- pobudzanie aktywności gospodarczej obywateli, m.in. w drodze obniżenia kosztów tworzenia nowych stanowisk pracy<sup>40</sup>,
- reforma systemu podatkowego przez uproszczenie przepisów, przegląd i weryfikację istniejących zwolnień, wprowadzenie równości podmiotów wobec prawa, ograniczenie fiskalizmu,
- opracowanie branżowych strategii ograniczania szarej strefy z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych gałęzi gospodarki i zawodów,
- wprowadzenie nagród pieniężnych dla informatorów o szarej strefie,
- tworzenie skutecznych mechanizmów kontroli, ścigania i karania podmiotów działających w szarej strefie oraz wprowadzenie surowych kar za udowodnienie przestępstwa podatkowego, celnego czy dewizowego itp.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Wprowadzenie tych rozwiązań w życie musi zniechęcić do uczestniczenia podmiotów w szarej strefie, doprowadzić do jej nieopłacalności oraz uświadomić społeczeństwu koszty związane z jego przyzwoleniem. Społeczeństwo, które toleruje działalność w szarej strefie, ponosi pełne koszty jej funkcjonowania. *Informacja o funkcjonowaniu „szarej strefy”...*; G. Gołębiowski, *Zjawisko szarej strefy z uwzględnieniem gospodarki polskiej*, „Współczesna Ekonomia” 2007, nr 1.

<sup>40</sup> Słusznie zwraca na to uwagę I. Jędrasik-Jankowska, pisząc, iż nie można oczekiwać, że po zmniejszeniu składki na ZUS wynagrodzenie pracownika wzrośnie o jej wysokość: „nielogiczne jest bowiem założenie, że pracodawca chce być dobrym wujkiem i domaga się zmniejszenia (likwidacji) składki na ZUS po to, aby zwiększyć pracownikowi wynagrodzenie”. I. Jędrasik-Jankowska, *Czy praca „na czarno” jest uczciwa*, „Rzeczpospolita” z dnia 12 kwietnia 1996.

<sup>41</sup> Mnożenie i zwiększanie dolegliwości sankcji karnych nie pociąga za sobą prawie żadnych kosztów, natomiast zwiększanie prawdopodobieństwa wykrycia wiąże się ze znacznymi nakładami na rozbudowę aparatu skarbowego, koniecznością zatrudnienia wysokiej klasy specjalistów, wdrożenia nowych systemów informatycznych itp. W związku z tym rządy często ulegają pokusie zwiększania represyjności bez ponoszenia dodatkowych nakładów na zwiększenie skuteczności działania służb skarbowych, celnych, policji itp., co – poza doraźnym usatysfakcjonowaniem opinii publicznej – nie może przynieść pożądanych długofalowych efektów. W skrajnym, hipotetycznym wariacie mogłoby to przyjąć postać „wprowadzenia kary śmierci przez powieszenie za przestępstwa podatkowe, przy zerowym prawdopodobieństwie ich wykrycia”, jak to sugestywnie określił Serge-Christophe Kolm. Oczywiście taka ekstremalna polityka nie jest możliwa chociażby ze względu na fakt, iż poddanie drastycznej penalizacji przypadkowych pomyłek w zeznaniach podatkowych byłoby społecznie nie do zaakceptowania. Y. Benjamini, S. Maital, *Optimal Tax Evasion and Optimal Tax Evasion Policy: Behavioral Aspects* [w:] *The Economics of the Shadow Economy*, red. W. Gaertner, A. Wenig, Berlin 1985, s. 254.

- edukacja społeczeństwa poprzez uświadamianie ścisłej zależności pomiędzy świadczeniami ponoszonymi przez obywateli na rzecz państwa a wykonywaniem funkcji państwa, takich jak: oświata, opieka zdrowotna, wymiar sprawiedliwości, bezpieczeństwo itp., oraz faktu, że poszkodowanymi z istnienia szarej strefy jest nie tyle państwo, ale wszyscy obywatele – a szczególnie rzetelni podatnicy. Płacenie podatków należy do podstawowych obowiązków każdego obywatela<sup>42</sup>.

Ograniczanie zjawiska szarej strefy w gospodarce wymaga wcześniejszego rozpoznania charakteru i skali tego zjawiska w poszczególnych sektorach gospodarki. Dokonywane jest ono na podstawie danych z różnych źródeł m.in. analizy własnej, dostępnych informacji pochodzących od różnych organów, w tym gromadzonych przez wyspecjalizowane służby, informacji ze środków masowego przekazu, sygnałów przekazywanych przez przedsiębiorców oraz obywateli<sup>43</sup>.

Szara strefa jest niezwykle „niezdrowym” społecznie i ekonomicznie zjawiskiem. Największe straty z tytułu funkcjonowania szarej strefy ponosi budżet państwa, główną zaś ofiarą są obszary dotknięte przez restrykcje budżetowe. Tworząc nadmierne dysproporcje w dochodach ludności, szara strefa niszczy mechanizm motywacji do pracy oraz system norm współżycia społecznego, podkopuje poczucie sprawiedliwości społecznej, sens uczciwej pracy oraz podstawową zasadę etyczną ustroju demokratycznego, jaką jest równość prawa dla wszystkich<sup>44</sup>.

Szara strefa wymaga szybkich i zdecydowanych działań zmierzających do zmniejszenia jej rozmiarów, natomiast całkowita likwidacja szarej strefy jest nierealna. Uzasadnione wydaje się więc poszukiwanie sposobów jej ograniczenia do poziomu „naturalnego”.

## GREY MARKET – PATHOLOGY OF ECONOMIC LIFE

### Summary

The grey market has existed almost always and everywhere, and to be more precise since introduction by the state a duty to pay tributes. The grey market in Poland is not a new phenomenon, but only in the 1980s it became an object of scientific research. The grey market is an important

---

<sup>42</sup> Należy uświadomić społeczeństwu, że osoby unikające płacenia podatków nie mają moralnego prawa do korzystania z dóbr publicznych, finansowanych przez uczciwych podatników. Szerzej H. Borkowski, *Czy etyka w biznesie jest etyką biznesu?* [w:] *Strategia rozwoju społecznej gospodarki rynkowej w Polsce*, red. S. Partycki, t. 1, Lublin 2002, s. 225.

<sup>43</sup> Wszystkie wymienione zasoby informacji stanowią podstawę do określenia obszarów ryzyka. W następstwie identyfikacji obszarów ryzyka i ich analizy podejmowane są przez służby skarbowe właściwe działania kontrolne, zmierzające do ustalenia faktycznego rozmiaru nielegalnego obrotu występującego poza ewidencją, czy też wartości zaniżonego dochodu w wyniku zaniżenia wykazywanego przychodu lub zawyżenia kosztów jego uzyskania. [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl)

<sup>44</sup> W. Jarosiński, *Szacunek struktury pracujących w szarej strefie gospodarki w krajach rozwijających się*, „Wiadomości Statystyczne” 1998, nr 6.

part of the economic life worldwide. The grey market requires fast and decided actions aiming at reducing its size, whereas the total liquidation of the grey market is unreal. It seems justified then to search for ways to limit it to the “natural” level.

The aim of this paper is to indicate the areas where the grey market appears, to show the main reasons for its existence understood as an economic performance unreported for taxation and incomes not covered by the revealed sources of revenues. Thus, the grey market includes remunerative activity, of non-criminal character, performed without paying due duties and applicable taxes, and not complying with the binding legal norms.