



Wpływ pandemii COVID-19 na sytuację gospodarczą na Ukrainie

Daniel Szeligowski

Ukraińską gospodarkę czeka w 2020 r. recesja, której skala będzie zależała od trudnego do przewidzenia rozwoju sytuacji epidemicznej w kraju i za granicą. Dla ustabilizowania gospodarki kluczowa będzie pomoc makrofinansowa ze strony MFW i UE. Aby wejść na ścieżkę szybkiej odbudowy gospodarczej, Ukraina potrzebuje reform strukturalnych, lecz ich wdrożenie jest mało prawdopodobne.

Gospodarka w czasie kryzysu. Wprowadzone w połowie marca br. przez ukraiński rząd [ograniczenia w działalności gospodarczej w celu przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się pandemii COVID-19](#) zbiegły się w czasie ze spowolnieniem gospodarczym na Ukrainie (w I kwartale br. po raz pierwszy od 2015 r. zanotowano spadek PKB). W rezultacie ukraińska gospodarka już w kwietniu br. znalazła się w głębokiej recesji – w okresie od stycznia do kwietnia skurczyła się w stosunku rocznym (r/r) aż o 5%*, chociaż z uwagi na dużą szarą strefę (szacowaną na 30–47% PKB) rzeczywisty spadek aktywności ekonomicznej był prawdopodobnie większy. Ucierpiały zwłaszcza sektory uzależnione od popytu wewnętrznego (transport, handel, budownictwo), na które bezpośredni wpływ miały rządowe restrykcje (np. wstrzymanie przewozów pasażerskich, zamknięcie lokali gastronomicznych i centrów handlowych), ale także przemysł, który odczuł spadek światowych cen surowców metalurgicznych. Sytuację dodatkowo pogorszył, spowodowany głównie wprowadzonymi w związku z COVID-19 restrykcjami w państwach UE, spadek wielkości przekazów pieniężnych z zagranicy (o ok. 13% w kwietniu r/r). W ostatnich latach były one jednym z istotnych czynników napędzających krajową konsumpcję (wyniosły ok. 8% PKB w 2019 r.).

Dekoniunktura pociągnęła za sobą szybki wzrost bezrobocia – wg szacunków Izby Handlowo-Przemysłowej (IHP) niemal podwoiło się ono w ciągu pierwszego miesiąca obowiązywania restrykcji. W kwietniu mogło przekroczyć nawet 15%, przy uwzględnieniu prawdopodobnie kilkuset tysięcy migrantów zarobkowych, którzy po wybuchu

pandemii powrócili do kraju. Wstępne dane wskazują natomiast, że COVID-19 miał umiarkowany wpływ na poziom ukraińskiego eksportu, którego wolumen w okresie marzec–kwiecień spadł o niecałe 4% r/r. Sprzyjał temu wzrost sprzedaży na rynki azjatyckie, głównie do Chin. Zrekompensował on mniejszy popyt na rynku UE, wynikający z ograniczeń wprowadzonych w państwach członkowskich.

Ukraińska „tarcza antykryzysowa”. Po wybuchu pandemii ukraiński parlament, [wzorem innych państw](#), przyjął pakiet ustaw w celu przeciwdziałania gospodarczym skutkom COVID-19. Na ich mocy m.in. wprowadzono tymczasowe zwolnienia podatkowe, odsunięto termin zapłaty podatku PIT, podniesiono progi podatkowe dla osób prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą. Przedsiębiorstwa mogły skorzystać z ułatwień administracyjnych, małe i średnie firmy – dodatkowo z dofinansowania wynagrodzeń pracowników i preferencyjnych kredytów. W połowie kwietnia ustanowiono specjalny fundusz rządowy do walki z koronawirusem o wartości 65 mld hrywien (ok. 9,6 mld zł), przeznaczony m.in. na świadczenia socjalne, a także kredyty dla przedsiębiorców. Do końca maja, czyli w okresie krytycznym dla gospodarki, wydano z niego jednak mniej niż 1% – trudno ocenić, czy było to działanie zamierzone, czy rezultat niewydolności biurokracji. W czerwcu parlament umożliwił rządowi wykorzystanie tych środków na budowę infrastruktury drogowej. Prawdopodobnie zostaną więc przeznaczone na roboty publiczne, gdyż w kwietniu premier Denys Szmyhal, w związku ze wzrostem bezrobocia, zapowiedział stworzenie 500 tys. miejsc pracy, w tym przy budowie infrastruktury transportowej.

BIULETYN PISM

Dostępne informacje wskazują, że rozwiązania przyjęte przez ukraińskie władze nie zostały dostosowane do potrzeb. IHP oszacowała rządowe wsparcie dla biznesu z tytułu zwolnień podatkowych w marcu i kwietniu na 9,3 mld hrywien (ok. 1,4 mld zł). Na małe firmy, które najbardziej ucierpiały wskutek restrykcji, przypadło jednak mniej niż 10% tej kwoty. Większość z nich nie była też w stanie spełnić kryteriów uzyskania preferencyjnych kredytów (np. dotyczących dochodu lub nieruchomości pod zastaw). OpenDataBot – platforma specjalizująca się w analizie danych – szacuje, że od połowy marca do połowy kwietnia ponad 270 tys. osób prowadzących jednoosobową działalność (ok. 15% sektora) zamknęło ją. Z tego powodu na przełomie kwietnia i maja doszło do protestów przedstawicieli małego biznesu, którzy domagali się zniesienia restrykcji związanych z pandemią.

Odmrażanie gospodarki. W warunkach wysokiego, lecz stabilnego przyrostu zachorowań (ok. 400–500 nowych przypadków dziennie na przełomie kwietnia i maja) i w związku ze społeczną presją w połowie maja br. ukraiński rząd rozpoczął stopniowe znoszenie restrykcji. Zezwolił m.in. na otwarcie ogródków kawiarnianych i restauracyjnych oraz sklepów niespożywczych. Z uwagi na duże zróżnicowanie regionalne skali zachorowań (najwięcej w obwodzie kijowskim i na zachodniej Ukrainie) 22 maja wprowadzono regionalny, zmienny reżim kwarantanny. Przewiduje on znoszenie lub zaostrenie restrykcji w granicach danego obwodu w oparciu o kryteria obejmujące liczbę testów, odsetek i dynamikę przyrostu nowych zachorowań oraz obłożenie łóżek szpitalnych. Obwody podlegają regularnemu przeglądowi pod kątem tych wskaźników. W regionach, które spełniają kryteria, władze samorządowe mogą zezwolić na wznowienie większości aktywności gospodarczej (m.in. restauracji i hoteli, przewozów pasażerskich), chociaż przy zaostrenzonym reżimie sanitarnym.

Według stanu na 29 czerwca rządowych kryteriów nie spełniało 12 z 24 obwodów oraz miasto Kijów, odpowiadające łącznie za ponad 60% ukraińskiego PKB. Trudno ocenić, kiedy będą one gotowe do dalszego złagodzenia obostrzeń, gdyż już ich dotychczasowe poluzowanie pociągnęło za sobą szybki wzrost zachorowań w kraju – od 22 maja do 29 czerwca łączna liczba zakażonych, liczona od początku pandemii, podwoiła się z 20 tys. do 44 tys. W związku z pogarszającą się sytuacją epidemiczną władze obwodów zakarpackiego i wołyńskiego (oba nie spełniają kryteriów) ponownie zastrzyły restrykcje, wstrzymując m.in. międzyregionalne przewozy pasażerskie.

W przypadku dalszego wzrostu zachorowań podobne decyzje mogą podjąć władze innych obwodów, również tych, które obecnie spełniają kryteria znoszenia ograniczeń.

Perspektywy. Skala recesji, która czeka w tym roku ukraińską gospodarkę, jest obecnie trudna do oszacowania. Będzie zależeć głównie od sytuacji epidemicznej w kraju – długości utrzymania restrykcji, liczby objętych nimi regionów, ewentualnej drugiej fali pandemii. Istotny wpływ będzie mieć też sytuacja na rynkach międzynarodowych, zwłaszcza – podatne na częste wahania – ceny produktów rolnych i towarów przemysłowych, które dominują w ukraińskim eksporcie. Według umiarkowanych prognoz ukraiński PKB spadnie w br. o ok. 5–8%. W wariantcie pesymistycznym, zakładającym kilkumiesięczne restrykcje bądź drugą falę pandemii (nie tylko w kraju, ale także np. w Azji) spadek może wynieść ponad 10%.

Krótkoterminowa stabilizacja makroekonomiczna, obejmująca pokrycie zwiększonego w następstwie restrykcji deficytu budżetowego (rząd szacuje go na 7,5% w 2020 r.) i bieżącą spłatę zadłużenia zagranicznego, będzie wymagać zewnętrznej pomocy finansowej. Ukraina może liczyć łącznie na ponad 6 mld euro wsparcia od MFW i UE w najbliższych 18 miesiącach. Wraz z obecnym poziomem rezerw walutowych (ponad 25 mld dol.) i prawdopodobnie emisją nowych obligacji powinno być to adekwatne do potrzeb na lata 2020–2021. Wsparcie zagraniczne będzie jednak zależeć od spełnienia określonych kryteriów, spośród których najważniejsze to utrzymanie niezależności ukraińskiego banku centralnego. Im dłużej będą obowiązywały restrykcje, tym większe będzie prawdopodobieństwo politycznej presji na bank w celu obniżki stóp procentowych (już obecnie są rekordowo niskie).

Ograniczenia budżetowe sprawiają, że ukraińskich władz nie stać na proporcjonalny do rozmiarów krajowej gospodarki pakiet stymulacji fiskalnej. Aby wejść na ścieżkę szybkiego wzrostu, Ukraina potrzebuje zatem reform strukturalnych, które przyciągnęłyby zagranicznych inwestorów (zwłaszcza poprawy warunków biznesowych). Ich wdrożenie jest jednak mało prawdopodobne, gdyż z jednej strony wymagałoby naruszenia interesów finansowych największych ukraińskich grup polityczno-biznesowych, do czego [obecnym władzom](#) brakuje woli politycznej. Z drugiej – doprowadziłoby do przejściowego wzrostu bezrobocia, a co za tym idzie, skutkowałoby spadkiem notowań obozu rządzącego w kontekście zaplanowanych na jesień wyborów samorządowych.

* Zawarte w tekście dane dotyczą terytorium Ukrainy z wyłączeniem kontrolowanych przez Rosję części obwodów donieckiego i ługańskiego oraz okupowanego Krymu.