

ИРИНА СИНИЦИНА, НАТАЛИЯ ЧУДАКОВА

Итоги системной трансформации в Польше (1989—2012)

Минуло без малого четверть века с тех пор, как оппозиционное политическое движение «Солидарность», пришедшее к власти в Польше в 1989 году, поставило целью построение демократического общества и рыночной экономики, основанных на господстве частной собственности. Произошло принципиальное изменение и внешнеполитической парадигмы. В силу политико-экономических причин Польша, как и другие страны Центрально-Восточной Европы (ЦВЕ), во главу угла поставила расширение и углубление отношений с развитыми европейскими странами. Активизировались и отношения с основными международными организациями, в том числе с НАТО и Евро-союзом, в которые Польша вступила, соответственно, в 1999-м и 2004 году. Это было связано с поиском гарантий политической и экономической независимости, поскольку не было уверенности в незыблемости демократического курса стран бывшего СССР. Консолидирующей общество «национальной идеей» стало повышение уровня жизни граждан страны до общеевропейского.

Экономические реформы

Трансформация экономической системы страны предполагала либерализацию как в политической, так и в экономической сферах, приватизацию государственной собственности, реформу государственных финансов, возрождение местного самоуправления¹. В основе реформирования экономики лежал переход к косвенным методам управления, что обеспечивалось принципиальным изменением функций министерств (при сокращении их числа) и других хозяйственных органов; в результате повысилась степень прозрачности системы.

Отправной точкой системной трансформации стали *либерализация* хозяйственной деятельности и формирование рыночной среды, стимулирующей экономический рост².

¹ См. подробнее: С. Л. Матыцин, И. С. Синицина, Н. А. Чудакова. Польша: трудный переход к рынку. М., 1991.

² См. подробнее: «Польша. Формирование конкурентной среды в странах Центральной и Юго-Восточной Европы». Под ред. И. С. Синициной. М., ИЭ РАН, 2008. С. 131—174.

СИНИЦИНА Ирина Сергеевна — ведущий научный сотрудник отделения международных экономических и политических исследований Института экономики РАН, кандидат экономических наук.

ЧУДАКОВА Наталия Алексеевна — старший научный сотрудник отделения международных экономических и политических исследований Института экономики РАН.

Ключевые слова: Польша, экономика, посткоммунистическая трансформация, экономический рост, приватизация, инновации, социальная политика, Европейский Союз, коммунитарные фонды ЕС, экономический кризис.

Систему централизованного распределения материально-технических ресурсов заменил рынок этих ресурсов, а предприятия получили хозяйственную самостоятельность. Либерализация охватила финансовую и внешнеэкономическую сферы: были сняты все ограничения на работу с валютой, введена частичная, а затем и полная конвертируемость национальной валюты (злотого), ликвидирована монополия внешней торговли. Хозяйственная деятельность иностранных предпринимателей на территории Польши регулируется с минимальными ограничениями теми же законами, что и национальных.

Либерализация системы ценообразования означала переход к рыночным ценам. Государственный контроль охватывал около 25 процентов всех цен³; за 25 лет сфера этого контроля значительно сузилась, хотя он сохраняется применительно к ряду социально значимых товаров и услуг (речь идет о тарифах на электроэнергию, отопление, услуги городского транспорта, ценах на дешевые виды продовольствия и др.). Стабилизация рынка продовольствия, а затем и рынка промышленных товаров обеспечила общественную поддержку реформам⁴.

Новые внешнеэкономические приоритеты диктовали необходимость развития торговли с западными странами. Для этого была сформирована система государственной поддержки экспорта, который быстро превратился в ведущий фактор экономического роста. Инструментами

этой поддержки стали кредитование экспорта и экспортных производств, система поручительств, гарантий и страхования экспортных контрактов, а также субсидирование процентной ставки экспортных кредитов. Господдержка охватывает прямые инвестиции за рубежом и частичную компенсацию издержек по поискам зарубежных рынков сбыта.

Участие страны в международных торговых организациях (ГАТТ—ВТО) стало импульсом развития как внешнеэкономических связей, так и экспортных производств. В результате по значению индекса глобализации, отражающего степень открытости экономики и участия в процессах мировой интеграции, Польша в 2011 году заняла 27-е место среди 60 крупнейших экономик мира.

Либерализация экономической деятельности способствовала динамичному *развитию сектора малого и среднего предпринимательства (МСП)*⁵, который стал ведущим звеном хозяйственного комплекса страны. В ходе приватизации и создания новых предприятий количество частных хозяйствующих субъектов возросло с 1,9 миллиона в 1993 году до 3,8 миллиона в 2012-м (96,9 процента общего числа хозяйствующих субъектов), а частный сектор занял доминирующие позиции в экономике⁶.

Поддержка МСП возложена на Агентство развития предпринимательства (ПАРП), финансируемое как за счет бюджетных средств, так и из средств структурных фондов ЕС.

³ Подробнее см.: Польша. — «Центрально-Восточная Европа во второй половине XX века». Т. 3. Ч. 2. Гл. ред. А. Д Некипелов, отв. ред. С. П. Глинкина. М., 2002. С. 147—200.

⁴ Подробнее см.: С. Л. Матыцин, И. С. Синицина, Н. А. Чудакова. Экономическая политика переходного периода в Польше. — «Вопросы экономики». 1992. № 3.

⁵ См. подробнее: Польша. — «Государственная поддержка малого предпринимательства в странах Центральной и Восточной Европы». Под ред. Р. С. Гринберга. М., 2006. С. 118—159.

⁶ Если не указано иначе, статистические показатели приводятся по публикациям Главного статистического управления РП (www.stat.gov.pl), ЦБ РП (www.nbp.pl), Министерства финансов РП и Государственного казначейства (www.mf.gov.pl).

В системе поддержки предпринимательства функционирует около 3 тысяч некоммерческих организаций: хозяйственных палат, организаций ремесленников, самоуправленческих организаций предпринимателей, профессиональных и отраслевых объединений. На поддержку предпринимателей направляется около 20 процентов средств, выделяемых из фондов ЕС. В ходе трансформации в Польше формируется сфера профессионального обслуживания бизнеса, в том числе финансового посредничества — банки, биржи, брокерские конторы, страховые организации и др.

Одной из важнейших форм государственной поддержки МСП является финансовое обеспечение займов и банковского поручительства. В стране действуют 64 кредитных фонда, капитал которых в 2009 году составлял 226 миллионов евро, и 51 фонд кредитного поручительства с капиталом 320 миллионов евро (2011 год). Для поддержки МСП используются и другие финансовые источники, в том числе зарубежные. Так, в 2011 году венчурные фонды вложили более 688,7 миллиона евро в инвестиции 67 польских фирм, включая предприятия малого бизнеса⁷.

Создание благоприятной бизнес-среды было бы невозможно без широкомасштабной *приватизации государственной собственности*⁸. В Польше она сочетала в себе два основных подхода: либеральный, в основе которого лежит модель, реализованная в ряде развитых стран, и корпоративный, базирующийся

на самоуправленческих традициях и ориентированный на построение «социальной рыночной экономики». К 2011 году преобразования собственности затронули 86 процентов крупных государственных предприятий, существовавших в конце 1980-х годов; совокупный объем поступлений от приватизации составил 45,6 миллиарда долларов по курсу 2011 года. Тем не менее многие предприятия тяжелой промышленности остались в собственности государства. Программа на 2012—2013 годы предусматривает приватизацию около 300 предприятий, в том числе в энергетике, горнодобыче, металлургии, химической промышленности, машиностроении, металлообработке, строительстве, на транспорте. Завершить приватизацию предполагается в 2015—2018 годах.

На начальном этапе реформирования представлялось, что абсолютное преобладание частной собственности в *аграрном секторе* станет достаточным условием для его беспроblemного вхождения в рынок⁹. Для улучшения структуры землепользования в 1992 году было создано Агентство сельскохозяйственной собственности Госказначейства, которому были переданы около 1 миллиона гектаров земли и долги ликвидируемых государственных и кооперативных сельхозпредприятий. Однако практика показала, что при неразвитых рыночных отношениях разрушение старой системы хозяйствования в аграрном секторе, в том числе снятие ограничений на куплю-продажу земли и размеры земельных наделов, является обязательным, но не достаточным условием системных преобразований.

⁷ См.: www.ksfp.org.pl/pl/Raporty.aspx; <http://89.161.223.231/psfp/index.php>; www.psik.org.pl/opsik.html

⁸ См. подробнее: «Приватизация в Польше: проблемы и перспективы». — «Приватизация в странах Центральной и Восточной Европы: первые результаты». Под ред. С. П. Глинкиной. М., 1998.

⁹ Подробнее см.: Польша. — «Аграрная реформа в странах Центральной и Восточной Европы и в России (1990—2000 гг.)». Под ред. Г. И. Шмелева. М., 2003. С. 84—114.

За последние 20 лет существенно укрепились позиции крестьянского семейного хозяйства, развивается сектор крупных частных хозяйств. Тем не менее развитие отрасли до сих пор ограничивается узкими возможностями накопления в большинстве хозяйств, что приводит к консервации нерационального землепользования, отсталой техники и технологии производства, высокой избыточной занятости и даже ухудшению производственного использования земли. Формирование рыночной инфраструктуры на селе финансируется за счет средств от предоставляемых государством финансовых, налоговых и кредитных льгот, субсидий правительственных и неправительственных фондов, средств ЕС и кредитных линий Всемирного банка.

Инвестиционный и деловой климат

Выстраивая в соответствии с общеевропейскими стандартами хозяйственное законодательство и институты регулирования бизнес-среды, Польша достигла заметных результатов в укреплении государственной администрации, системы управления государственными финансами и в других областях. Об эффективности институционального строительства, а также о качестве сформировавшихся в стране инвестиционного климата и деловой среды дают представление интегрированные показатели, рассчитываемые международными научными центрами и финансовыми организациями. Согласно этим показателям Польша в 2012 году занимала 41-е место среди 142 стран по уровню конкурентоспособности (Global Competitiveness Index, WEF), 64-е место из 179 — по степени экономической свободы (Index of Economic Freedom, Heritage Foundation, США), и 41-е место из 183

в 2011 году — по уровню коррупционности (Corruption Perceptions Index, Transparency International).

В 2011 году Польша вошла в 20-процентную группу стран с самым высоким качеством государственного регулирования деловой среды в интересах развития частного сектора¹⁰. По сравнению с серединой 1990-х годов в стране улучшились *исполнение законов*, договорная дисциплина, реализация прав собственности, деятельность правоохранительных органов и судов, снизился уровень преступности. Однако совокупный индекс качества исполнения законов в Польше, как и в большинстве других стран ЦВЕ, ниже, чем в 30-процентной группе стран мира.

Последние исследования отдельных элементов бизнес-среды и инвестиционного климата в Польше свидетельствуют о значительном прогрессе по многим направлениям, однако сохраняется ее отставание не только от развитых государств, но и от большинства стран ЦВЕ. Так, среди 185 стран, охваченных исследованием Всемирного банка «Doing business 2013»¹¹, Польша по совокупному индексу условий ведения бизнеса занимает 55-е место. Значительно хуже, однако, ее позиции в таких сферах, как регистрация предприятий — 124-е место (по длительности и стоимости процедуры), получение разрешений на строительство — 161-е место (по количеству процедур и срокам), присоединение к электрическим сетям — 137-е место (по срокам и стоимости), налоговые платежи — 114-е место (по времени, которое занимает эта процедура). Лучше положение Польши в таких сферах, как доступность кредита, где страна занимает 4-е место

¹⁰ См. «Worldwide Governance Indicators». — <http://info.worldbank.org/governance/wgi/resources.htm#intro>

¹¹ См. www.doingbusiness.org/

в мировом рейтинге, защита инвестиций — 49-е место, международная торговля — 50-е место.

На начальном этапе трансформации основным препятствием для развития — и объективно, и в восприятии предпринимателей — был дефицит национального капитала. В настоящее время на первый план выдвигаются административные барьеры, в первую очередь бюрократизация управленческого аппарата и формализация отношений «предприниматель — чиновник». Негативно сказываются также неразвитость судопроизводства (медленное решение хозяйственных споров в суде) и частые изменения норм хозяйственного законодательства. Кроме того, ощутимым препятствием для роста предпринимательства является недостаточное развитие инфраструктуры, прежде всего транспортной.

Итоги экономического развития

После преодоления трансформационного спада, начиная с 1994 года темпы роста экономики в Польше превышали уровень большинства стран ЦВЕ и средние показатели по ЕС. К 2000 году объем производства валового внутреннего продукта (ВВП) превысил уровень 1990 года почти на 50 процентов, а к моменту вступления страны в ЕС — на 63 процента. В 2012 году, пройдя мировой кризис без спада ВВП, страна более чем удвоила его — около 227 процентов к уровню 1990 года¹².

¹² См. Eurostat (сводная статистическая база данных стран ЕС). — http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/about_eurostat/introduction

На протяжении всего периода трансформации в Польше динамично росла производительность труда во всех отраслях производства, хотя пока она не стала значимым фактором роста ВВП. Если в 2000 году производительность труда на одного занятого в пересчете по ППС составляла около половины средневропейской, то в 2010-м — уже почти две трети. Реальная производительность труда в сельском хозяйстве возросла в 2011 году по сравнению с 2005-м на

На протяжении всего периода трансформации в Польше динамично росла производительность труда во всех отраслях производства, хотя пока она не стала значимым фактором роста ВВП.

80,8 процента. Это один из самых высоких показателей для стран ЕС, где в среднем в этот период она увеличилась на 18,3 процента¹³.

За прошедшие годы страна прошла большой путь в направлении повышения эффективности хозяйствования, изменилась как структура собственности, так и структура производства и народного хозяйства в целом. Динамичное развитие частного сектора создало основу первоначального накопления капитала и положило начало массовой приватизации преимущественно за счет внутренних источников. В 1989—2011 годах доля частного сектора в численности занятых в экономике выросла с 47 до 75 процентов; в производстве ВВП — с 18 до 83 процентов. В настоящее время свыше 50 процентов ВВП производится на МСП. Увеличилась доля

¹³ См. *ibid.*

частного сектора в объеме капиталовложений (с 36 процентов в 1989 году до 55 процентов в 2011-м) и основных фондов (с 29 до 60 процентов). Растет доля предприятий с участием иностранного капитала (ИК) в производстве ВВП: если в 2000 году она составляла 11,4 процента, то в 2011-м — уже 23,1 процента.

В реализованной продукции промышленности доля частного сектора увеличилась с 5 процентов в 1989 году до 86 процентов в 2011-м, в том числе 41 процент — на предприятиях с участием иностранного капитала. На частный сектор в обрабатывающей промышленности в 1992 году приходилось 11 процентов, а в 2011-м — уже 94 процента. В объеме строительно-монтажных работ его доля выросла с 24 процентов в 1989 году до 99 процентов в 2011-м. Если в 1992 году частными предприятиями осуществлялось 28 процентов экспорта, то в 2011-м — уже 82 процента, в импорте — соответственно 55 и 83 процента.

Изменилась и *структура занятости*: в 1989 году в промышленности было занято 29 процентов, в строительстве — 7,8, в сельском и лесном хозяйстве — 27,7 и в различных отраслях сферы услуг в совокупности — 35,5 процента всех работающих. В 2011 году занятость в промышленности сократилась до 20,5 процента, в строительстве — до 6,4, а в сельском, лесном, рыбном и охотничьем хозяйствах — до 16,7 процента. Занятость в сфере производственных и непроизводственных услуг выросла до 56,4 процента всех работающих. Соответственно, изменилась и структура производства добавленной стоимости: в 2011 году на сельское, лесное хозяйство и рыболовство приходилось 4 процента, на промышленность — 25, на строительство — 8 процентов и 63 процента — на производственные и непроизводственные услуги.

Для современной Польши характерна диверсифицированная *отраслевая структура промышленности*. В 1989—2010 годах в совокупном объеме производства значительно увеличилась доля потребительских товаров (с 34 до 48 процентов); возросла доля новых и модернизированных товаров (с 5 до 11 процентов); расширилось применение современных промышленных технологий. Это сопровождалось удвоением производительности труда, сокращением удельного потребления энергии и металлов, снижением эмиссии промышленных отходов, газа и пыли.

В эти годы была проведена крайне сложная процедура реструктуризации угольной промышленности, черной металлургии и выплавки стали. В результате резко сократилась традиционная для Польши добыча каменного угля, свинцово-цинковых руд и серы; снизилось производство кокса, чугуна и стали, продукции неорганической химии и удобрений, хлопчатобумажной, льняной, кожевенно-обувной и меховой промышленности. Тем не менее структура промышленности пока не стала в полной мере современной, она отягощена старыми производствами, не выдерживающими внешней конкуренции, сохраняется потребность в расширении экспортного сектора, низка доля высокотехнологичных производств (1 процент против 20 процентов в среднем по ЕС).

Несмотря на большой объем средств, используемых Польшей по программам ЕС в рамках развития регионов, в *территориальной структуре экономики* страны принципиальных изменений не произошло, и высокая концентрация производства в южных районах и крупных городах сохранилась. Так, на десять крупнейших городов приходится почти

половина производства ВВП страны. Быстро развиваются промышленные кластеры и новые производства на юго-востоке, в центральных и северных районах страны (например, Авиадолина — Dolina lotnicza, кластеры промышленной автоматики и разработки программного обеспечения в Гданьске, строительной индустрии в Свентокшиском регионе и др.), однако они пока не стали заметным фактором сдвигов в размещении производительных сил.

Общеевропейские исследования уровня инновационного развития регистрируют заметное отставание Польши как в развитии кадрового потенциала и *научно-исследовательской базы модернизации*, так и финансировании инноваций. По величине интегрированного показателя инновационного развития Польша находится на 22-м месте среди стран ЕС¹⁴. Развитие экономики знаний и повышение уровня инновационности сдерживается в Польше недостаточным объемом финансирования научных исследований. Низкой является и доля расходов на НИОКР в совокупном объеме финансирования технического прогресса (в 2010 году — лишь 12,7 процента, тогда как в странах ЕС в среднем — около 62 процентов всех затрат на инновации). Особенно неблагоприятно складывается ситуация в промышленности, где объем финансирования НИОКР составляет лишь 0,21 процента от ВВП, тогда как для стран ЕС этот показатель в четыре раза выше. За счет собственных средств предприятия финансируют около 31 процента, а за счет бюджетных средств — около 65 процентов этих расходов. Доля предприятий в финансировании НИОКР в Польше составляет лишь 14 процентов от

среднего уровня по ЕС, что характерно для стран с низким уровнем используемых технологий. Узким местом остается связь образования и науки с производством¹⁵.

Тем не менее доля производств со средней и средневысокой техникой и технологией в экспорте Польши довольно высока — на них приходится свыше 51 процента польского экспорта. Экспортеры в большинстве своем — предприятия с участием иностранного капитала, и почти 45 процентов всего экспорта составляет продукция машиностроения, главным образом автомобили, двигатели и комплектующие. И хотя участие иностранного капитала в росте инновационности польских предприятий сомнений не вызывает, основная база НИОКР не переносится в Польшу, оставаясь на территории материнских фирм. Исследовательская база предприятий в Польше, резко сократившаяся в годы трансформационного спада, недостаточна для обеспечения научно-технического прогресса, в результате чего предприятия вынуждены закупать лицензии на новую технику и технологии.

Одно из центральных мест в экономической политике Польши занимают проблемы *сбалансированности экономики и государственных финансов*. Если в конце 1980-х годов финансовая система страны находилась в состоянии распада, то уже в 1993 году удалось не только остановить спад, но и обеспечить реальный рост ВВП, резко снизить инфляцию и дефицит госбюджета, а также свести почти на нет дефицит счета текущих операций. В 1999 году в Польше началось реформирование госбюджета, в первую очередь его расходных статей. Принципиальным элемен-

¹⁴ См. Innovation Union Scoreboard 2011.

¹⁵ См. «Kurs na innowacje. Raport FGAP». Krakow, 2012.

том реформы стала передача части финансовых средств местным бюджетам, на которые было возложено финансирование ряда социальных расходов. На фоне относительно высоких темпов экономического роста дефицит бюджета вплоть до 2001 года не превышал 3 процентов ВВП. В последующие годы он составлял 4,3—5,1 процента, что было связано со снижением темпов роста и реализацией дорогостоящих социальных реформ (пенсионного обеспечения, здравоохранения и образования). Преобладающая часть дефицита покрывается за счет выпуска государственных краткосрочных и долгосрочных ценных бумаг — казначейских бонов и облигаций.

До настоящего времени одной из серьезных проблем в сфере публичных финансов остается высокая доля жестких расходов (около 70 процентов), представляющая собой главное препятствие перераспределения бюджетных средств. Одним из направлений решения этой проблемы является сокращение прямых социальных обязательств государства, составляющих около 40 процентов бюджетных расходов. Этому должны способствовать реформы: пенсионного обеспечения (изменение принципов начисления пенсий, упорядочение пенсионного обеспечения инвалидов и льготников, ограничение возможностей для досрочного выхода на пенсию), социальной помощи (введение жесткой адресности и др.) и здравоохранения.

Дефицит *счета текущих операций*, возникший в 1998 году, стал одной из самых серьезных причин макроэкономической несбалансированности и замедления экономического развития. На фоне роста ВВП, экспорта и притока ПИИ происходило постепенное снижение этого дефицита: если в 2000 году он со-

ставлял 6,3 процента ВВП, то в конце 2003-го он снизился до 1,7 процента к ВВП¹⁶. В период 2008—2012 годов, вследствие развития финансово-экономического кризиса, дефицит счета текущих операций вновь увеличился, составив в IV квартале 2012 года 3,2 процента ВВП.

Снижение уровня дефицитности системы публичных финансов во многом достигалось за счет расширения эмиссии государственных долговых обязательств, что привело к росту совокупного *госдолга*: если в 2000 году он составлял 40 процентов ВВП, в 2003-м — 50—51 процент, то в 2012-м — 55,6 процента ВВП (по методологии ЕС). Выпуск гособлигаций на фоне относительно благополучного состояния польской экономики привлек к ним интерес иностранных инвесторов. Широкий приток иностранных портфельных инвестиций на польский фондовый рынок не представлял и до сегодняшнего дня не представляет угрозы для финансовой стабильности, поскольку около 60 процентов государственных ценных бумаг приходится на обязательства со сроком погашения свыше трех лет.

Одной из основных целей экономической политики в Польше является противодействие инфляции. В период либерализации цен (1990—1995) потребительские цены выросли в 5,6 раза; в 1996—2000 годах среднегодовые темпы инфляции составляли уже 12,8 процента, а в 2000—2011 годах — 2,9 процента и в 2012-м — 3,7 процента. Снижение темпов инфляции было связано в первую очередь с проведением жесткой монетарно-финансовой политики, которая формировалась и реализовывалась независимыми от правительства Центральным банком

¹⁶ СМ. «Nowe Zycie Gospodarcze». 28.10.2003.

и Советом по денежной политике. Эффективным антиинфляционным инструментом стали ставки рефинансирования, которые в первой половине 2000-х годов были выше уровня инфляции. Некоторое повышение уровня инфляции в 2011 и 2012 годах связано в первую очередь с общим замедлением темпов экономического развития.

В формировании кредитно-денежной политики Польши особое место отводилось обеспечению устойчивости национальной валюты. В основе этого процесса — переход в 2000 году от фиксированного в начале 1990-х годов к плавающему курсу, привязанному к корзине валют. В сочетании с динамичным развитием экономики политика валютного курса обусловила довольно высокую степень устойчивости польского злотого¹⁷. Это, в частности, позволило отложить рассмотрение вопроса о переходе на евро на период после 2015 года.

Внешняя торговля стабильно играет роль фактора экономического роста Польши. Доля страны в мировой торговле и в мировом импорте товаров возросла с 0,3 процента в 1990 году до 1,2 процента в 2008-м, а в 2011 году составила 1,1 процента. В мировом товарном экспорте ее доля увеличилась с 0,4 до 1,1 процента. Соотношение экспорта страны с ВВП возросло с 27 процентов в 2000 году до 42 процентов в 2010-м, а импорта — с 34 до 44 процентов. Импорт товаров и услуг в 2000 году покрывал 31,5 процента народнохозяйственного спроса, а в 2010-м — уже 42,9 процента. По мере изменений производственной структуры менялась товарная структура экспорта, в которой возросла доля продуктов высоких технологий (5,7 процента в 2009 году). Наиболее

интенсивными были изменения в торговле продукцией машиностроения, химии и металлургии. После вступления в ЕС роль экспорта как фактора экономического роста возросла (за 2004—2011 годы совокупный рост польского экспорта составил 185 процентов, а экспорт продовольственных и сельскохозяйственных товаров возрос в 3,5 раза). Это было связано как с расширением внешних рынков, так и с повышением конкурентоспособности польской продукции. На страны ЕС приходится около 80 процентов польского экспорта.

Главным торговым партнером Польши является Германия, на которую в 2012 году приходилось 25,1 процента польского экспорта и 21,1 процента импорта. Это определяет значение Германии для экономического роста страны. Возрастает роль стран СНГ во внешней торговле Польши: если в 2004 году их доля в польском экспорте составляла 7 процентов и в импорте — 9,7 процента, в том числе доля России — соответственно 1,7 и 2,1 процента, то в 2011-м эти показатели возросли до 8,6 и 14,5 процента, а доля России — до 4,5 и 12,2 процента. Расширение торговли с восточными соседями связано с попытками польских предпринимателей обеспечить, особенно в кризисный период, рынки сбыта для своей продукции. Растет значение приграничной торговли, доля которой в польском экспорте в страны СНГ составляет около 25 процентов.

Российско-польские торговые отношения переживали периоды спада и динамичного роста. Их оживление в 2010—2012 годах отражает как активизацию политических и экономических отношений двух стран на государственном уровне, так и рост цен на российскую нефть и природный газ. В польском экспорте в Россию возрастающую роль играют товары

¹⁷ Вплоть до его резкой девальвации в результате кризиса 2008 года. — *Прим. ред.*

с высокой степенью обработки, в том числе машины и оборудование, строительные и отделочные материалы и др. Получают новые стимулы такие традиционные направления, как экспорт фармацевтической и биотехнологической продукции, медицинского оборудования, мебели, услуги строительства. Структура импорта из России определяется стабильными объемами закупок углеводородного сырья.

Развитие торговли России и Польши тормозится, в частности, тарифными и нетарифными ограничениями с российской стороны, сложными процедурами доступа на рынок строительных услуг и получения разрешений на работу специалистов, нерешенностью проблем защиты товарных знаков и др. Перспективы развития российско-польских отношений связаны с формированием новых условий их взаимодействия в рамках ВТО.

Российско-польское инвестиционное сотрудничество пока не получило большого развития. Заметным препятствием росту ПИИ была экономическая политика обеих стран, а также дающие о себе знать взаимное недоверие и настороженность на уровне общественности. Так, по данным опросов, 62 процента поляков хотят, чтобы правительство блокировало установление контроля российских инвесторов над польскими предприятиями и только 19 процентов считают, что российские инвестиции не должны ничем ограничиваться¹⁸.

Относительно благополучное положение в экономике и финансах Польши на первом этапе мирового финансово-экономического кризиса (2008—2009 годы) связано в первую очередь с большим объемом накопленных ПИИ. Если в 1993 году он составлял 3,1 миллиарда евро, то в 2003-м — 45,9 миллиарда и в 2012-м —

155,5 миллиарда евро¹⁹, что свидетельствует о позитивном восприятии Польши иностранными инвесторами. Крупнейшими среди них являются страны ЕС, из которых поступает около 85 процентов общего объема притока ПИИ.

По мере роста экономики Польша, в свою очередь, стала инвестировать в экономику зарубежных стран. Общая стоимость этих инвестиций составила в 2012 году порядка 35 миллиардов евро. Главным направлением экспорта польских ПИИ являются страны ЕС (87 процентов общего объема). Благоприятное положение Польши на фоне большинства стран ЕС способствовало росту доверия к ее экономике, что выражается в высокой оценке польских казначейских бумаг международными рейтинговыми агентствами.

Анализ *развития Польши в составе ЕС* свидетельствует, что само по себе членство не создает гарантий экономического развития и роста благосостояния, а лишь открывает для этого возможности, которые необходимо суметь использовать. Несомненно, Польше это удалось, о чем свидетельствует тот факт, что в период 2004—2011 годов рост ВВП в Польше составил 43,2 процента (в среднем по ЕС — 10,8 процента)²⁰.

Позитивное воздействие членства в ЕС на состояние польской экономики стало особенно заметным в период экономического кризиса. Если совокупный объем ВВП стран ЕС упал в 2011 году по сравнению с предкризисным 2007-м на 0,6 процента, то ВВП Польши возрос на 15,7 процента (среднегодовые тем-

¹⁹ Расчет по методологии Центрального банка РП.

²⁰ См. подробнее: Польша. — «Страны Центральной и Восточной Европы — новые члены Европейского союза: проблемы адаптации». Под ред. С. Глинкиной, Н. Куликовой. М., 2010. С. 356—383; «Восточная Европа: двадцать лет спустя. “Круглый стол”». — «Новая и новейшая история». 2009. № 6.

¹⁸ См. «PAP. Puls Biznesu». 11.06.2012.

пы прироста в 2007—2011 годах составили 3,7 процента)²¹. Это ускорило сближение уровня развития Польши с развитыми странами: в 2011 году в расчете по ППС в Польше производилось 64,1 процента среднего европейского объема ВВП на душу населения, в то время как на момент вступления — 50,6 процента (в 1993-м — 40,1 процента)²².

Членство в ЕС, с одной стороны, облегчило Польше доступ к капиталу в рамках финансовой интеграции стран ЕС. А с другой — созданная в стране система финансового надзора и контроля эффективно ограничила прямые заимствования в иностранной валюте, позволив удержаться в пределах безопасного уровня внешней задолженности. Сохранение гибкого курса национальной валюты способствовало быстрой адаптации экономики к внешним шокам, а ослабление злотого в этот период подержало экспортный сектор.

Фактором развития экономики, смягчившим развитие кризисных явлений, стал приток средств из фондов ЕС и обусловленный ими значительный рост капиталовложений. За период с 1 мая 2004-го по 31 марта 2012 года трансферты из фондов ЕС составили около 64,9 миллиарда евро; за этот же период Польша внесла в бюджет ЕС 24,5 миллиарда евро. Чистый приток средств, таким образом, составил 40,3 миллиарда евро; только в 2011 году он достиг 10,5 миллиарда евро (около 3,2 процента ВВП)²³. Если на начальном этапе сотрудничества с европейскими фондами су-

ществовала проблема использования выделенных средств, то к концу 2011 года уровень абсорбции ресурсов из фондов ЕС достиг 70 процентов.

Только в рамках Единой аграрной политики страна использовала 21,5 миллиарда евро, в том числе 10,6 миллиарда — на прямые доплаты крестьянам (ежегодно их получают 1,4 миллиона польских крестьян), 9,2 миллиарда — на развитие сельских территорий и более 1 миллиарда — на интервенции на рынке сельскохозяйственной продукции. Средства из фондов ЕС позволили закупить около 40 тысяч тракторов, почти 460 тысяч единиц машин и сельскохозяйственного оборудования, построить не менее 3 тысяч предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции. Благодаря этим инвестициям на селе было создано около 34 тысяч рабочих мест²⁴.

Открытие рынка труда стран ЕС заметно смягчает остро стоящую в Польше проблему безработицы и обеспечивает приток в страну финансовых средств. Накануне вступления в ЕС за границей временно находилось примерно 0,8 миллиона поляков, а в 2011 году — уже свыше 1,9 миллиона человек (80 процентов — в странах ЕС)²⁵. В 2004—2011 годах из стран ЕС в Польшу

²⁴ См. «Polska wies 2012». Warszawa, 2012.

²⁵ См. GUS. «Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011». 2012; GUS. «Informacja o rozmiarach i kierunkach emigracji z Polski w latach 2004—2010». 10.2011. В связи с проблемой трудовой миграции в Польше рассматривалась теоретическая возможность появления большого количества детей, которые из-за отъезда родителей на работу за границу лишились бы попечения родителей. Практика показала, что это явление не приобрело серьезных масштабов, поскольку, во-первых, миграция носит маятниковый характер, и во-вторых, устроившись на работу, родители часто забирали детей к себе, чтобы они имели возможность получить образование более высокого уровня, а в-третьих, относительно редким был отъезд обоих родителей — и дети оставались на попечении одного из них.

²¹ См. «Economic Survey of Poland 2012». OECD. Однако сохранение экономического роста в кризисных условиях было обеспечено прежде всего безжалостной девальвацией злотого. — *Прим. ред.*

²² См. «Ameco database». 10.11.2011.

²³ См. http://polskawue.gov.pl/files/polska_w_ue/czlonkostwo_polski_w_ue/Historia/2012_8_lat_Polski_w_UE.pdf

шу поступило около 28,6 миллиарда евро в виде частных переводов, что составляет более 86 процентов всех частных переводов. В целом же Польша за период своего членства в ЕС получила из бюджета ЕС и в виде частных переводов польских мигрантов, находящихся в странах ЕС, около 68,8 миллиарда евро нетто. Это, в частности, является материальной базой широкой поддержки польской общественностью членства страны в ЕС (75 процентов — «за», 25 процентов — «против»).

Со вступлением в ЕС для поляков принципиально расширились перспективы получения образования и повышения квалификации в развитых странах. Так, в 2010/2011 году более 14,2 тысячи польских студентов проходило обучение и практику в странах ЕС, а 315 польских вузов имели аккредитацию по программе «Эразмус». Кроме того, 3,4 тысячи научных работников вузов преподавало в странах ЕС, а свыше 1,8 тысячи — прошли переподготовку за рубежом. В это же время польские вузы приняли более 6 тысяч иностранных студентов, в основном из Испании и Турции.

Уровень поддержки населением членства Польши в ЕС в настоящее время выше, чем он был накануне присоединения. По данным «Евробарометра», положительная оценка поляками результатов членства в ЕС (73 процента) значительно выше, чем в среднем по странам ЕС (52 процента). Кроме того, поляки чаще, чем среднестатистические европейцы, проявляют веру в действенность общеевропейских антикризисных мер (39 процентов против 28 процентов).

Проявления финансово-экономического кризиса в Польше

В основе европейского финансово-го, а затем и экономического кризиса,

по мнению польских экономистов, лежит глубокий разрыв между финансовой и реальной сферами экономики, развитие которых долгое время регулировалось главным образом виртуальными инструментами и опиралось на операции спекулятивного характера²⁶. К началу кризиса Польша находилась на этапе экономического подъема, что стало одним из факторов, смягчивших воздействие на страну кризисных явлений, развивавшихся в мировой и европейской экономике.

Относительное экономическое благополучие во многом поддерживалось за счет нарастания несбалансированности в бюджетно-финансовой сфере страны. Дефицит публичных финансов скачкообразно увеличился с 2 процентов в 2007 году до 7,2 процента в 2009-м, 7,9 процента в 2010-м, а в 2012 году он снизился до 3,9 процента ВВП. В 2012 году политика фискальной консолидации позволила снизить объем публичных расходов с 44,6 процента в 2009-м до 42,3 процента ВВП при росте бюджетных доходов, соответственно, с 37,2 до 38,4 процента ВВП, что обусловило снижение дефицита консолидированного бюджета.

Государственная задолженность возросла с 45 процентов ВВП в 2007 году до 55,6 процента в 2012-м (по методологии ЕС). Доля национального банковского сектора в финансировании госдолга снизилась до 12,4 процента в 2012 году, а преобладающая часть долга (54,5 процента) финансируется иностранными инвесторами, приобретающими государственные долговые обязательства.

Кризис подтвердил прочность и устойчивость банковской системы Польши, для которой характерно

²⁶ С.м. «Kurs na innowacje. Jak wyprowadzić Polskę z rozwojowego dryftu?» Kraków, 2012.

постепенное расширение участия иностранного капитала. В настоящее время его доля в банковских активах Польши — около 65 процентов. Стабильность банков в Польше обусловлена, во-первых, развитой системой банковского контроля и надзора, находящийся в ведении независимого ЦБ²⁷. Во-вторых, несмотря на снижение темпов роста материального производства, иностранные банки по-прежнему заинтересованы в функционировании своих капиталов в Польше. В-третьих, возможность выводить капитал из Польши у иностранных инвесторов законодательно ограничена.

В 2012 году кризисные явления, прежде затрагивавшие Польшу в мягкой форме, приобрели опасный характер. Темпы экономического роста снизились до 1,9 процента против 4,9 процента в 2011 году. Объем реализованной продукции промышленности в 2012 году возрос лишь на 1,1 процента против его роста на 8,2 процента в предшествующем году. Причем в декабре 2012-го к декабрю 2011 года он упал на 10,6 процента, наибольший спад отмечался в обрабатывающей (на 12,2 процента) и в горнодобывающей промышленности (на 8,9 процента). Строительно-монтажной продукции в 2012 году было выпущено на 0,7 процента меньше, чем за год до этого, когда отмечался рост на 11,8 процента. Спад в строительстве начался с середины года и в декабре составил 24,8 процента в годовом исчислении. Одновременно ускорился рост зарегистрированной безработицы: в 2012 году она была на 7,8 процента больше, чем в 2011-м. Норма зарегистрированной безработицы составила 13,4 процента, то есть достигла самого высокого

уровня после 2006 года и продолжает расти в 2013-м. В 2012 году обанкротилось на 21,3 процента предприятий больше, чем в 2011-м; процедуру банкротства прошли 877 предприятий, то есть больше, чем когда-либо за последние восемь лет.

Итоги развития в 2012 году свидетельствуют о том, что экономика Польши вплотную приблизилась к опасной черте. Анализ тенденций, развивавшихся в последние годы, позволяет сделать вывод об исчерпании традиционных для Польши факторов роста — таких, как инвестиции, потребительский спрос и экспорт. В результате страна мягко втягивается в мировой экономический кризис, тем не менее ее экономика еще обладает определенным запасом прочности, которым она в немалой степени обязана тому, что в стране создан и функционирует новый производственный базис в виде масштабного и эффективного сектора МСП, ориентированного в значительной мере на экспорт.

Социальные аспекты трансформации

Реформирование социальной сферы выразилось в изменении социальных функций государства, а также в их децентрализации. Одновременно государство вынуждено было сдерживать рост социальных расходов с целью поддержания финансовой сбалансированности. Преобразования в отраслях социальной инфраструктуры за прошедшие годы можно оценить как существенные, однако пока преждевременно говорить об их завершении²⁸.

²⁷ См. www.nbp.pl/en/system_platniczy/securities_settlement_systems_rus.pdf

²⁸ См. подробнее: Польша. — «Кризис в Центральной и Восточной Европе: социальное измерение». Под ред. И. С. Синициной, Н. В. Куликовой. М., ИЭ РАН, 2011. С. 175—201.

Системная трансформация сопровождалась изменением социальной структуры общества: на основе частного сектора и МСП сформировался широкий средний класс, способный оказывать заметное влияние на развитие политических процессов в обществе. На старте трансформации неравенства соотношение уровня доходов крайних квинтильных групп населения составило в 2005 году 6,6. Начиная с 2005 года неравенство постепенно снижалось, и в 2011-м соотношение достигло 5,0, что примерно соответствует средневропейскому уровню — 5,1; коэффициент Джинни снизился с 35,6 в 2005 году до 31,1 в 2011-м (в среднем по ЕС он составлял соответственно 30,6 и 30,7). После резкого расширения зоны бедности в начале 1990-х годов в последующие годы, на фоне экономического роста, происходило ее сжатие. В 2011 году в зоне глубокой бедности по критериям доходов, условий жизни и дефицита средств находилось лишь 4,6 процента семей. По официальным данным, в домашних хозяйствах, расходы которых не покрывают биологического минимума (принимаемого за границу крайней бедности), в 2012 году проживало 6,7 процента населения страны против 12,3 процента в 2005-м. Наибольшему риску бедности подвергаются многодетные семьи (четверо и более детей) и живущие на различные пособия, прежде всего семьи безработных.

Стремление быстро перестроить структуру экономики привело на начальном этапе трансформации к возникновению высокого уровня безработицы (13 процентов в 1992 году по методологии МОТ), которая остается острой проблемой до настоящего времени (10,1 процента в 2011-м). Уровень зарегистрированной безработицы был заметно выше:

(1990 год — 6,5 процента, 1995-й — 14,9, 2000-й — 15,1, а в конце 2012 года — 13,7 процента). Значительная часть безработных черпает средства к существованию за счет работы в теневой экономике, достигающей, по оценкам, 18—20 процентов ВВП.

За прошедшие почти двадцать пять лет удалось обеспечить существенный прогресс в повышении уровня благосостояния населения. Так, заметно возросли доходы: рост реальной заработной платы в 2011 году по сравнению с 1992-м составил 169,4 процента (номинальной заработной платы — 955,9 процента); рост пенсий вне сельского хозяйства — 161,9 процента (в номинальном выражении — 959,1 процента), а пенсий крестьян — 152,4 процента (904,7 процента). С момента вступления в ЕС заработная плата в Польше возросла примерно на треть, но она все еще в три раза ниже, чем в среднем по ЕС. При оценке уровня доходов польских граждан необходимо учитывать, что цены в Польше примерно на 40 процентов ниже, чем в странах ЕС. С учетом паритета покупательной способности соотношение душевых расходов на индивидуальное потребление в Польше и в странах ЕС-15 возросло с 1:3 в 1991 году до 1:1,6 в 2012-м²⁹.

За прошедшие десятилетия существенно повысилась обеспеченность домохозяйств предметами длительного пользования, в том числе автомобилями, жильем и бытовой техникой, улучшилась система предоставления бытовых услуг. Однако за четыре года текущего кризиса покупательная способность несколько снизилась. Так, в 2012 году на среднестатистиче-

²⁹ См. «Gazeta Wyborcza». 09.07.2012; «Annual macro-economic database (AMECO)». — http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm (06.2012).

ский доход поляк мог купить 146 килограммов говяжьего мяса с костью против 168 килограммов в 2009 году; яиц, соответственно, — 6214 против 7732 штук и молока (2,0—2,5 процента жирности) 1567 литров против 1630³⁰.

По рейтингу благосостояния британского института Legatum в 2012 году Польша занимала 32-е место по качеству жизни населения (из 142 стран мира)³¹. Повышение качества жизни населения связано, в частности, с тем, что государство по-прежнему регулирует жизненно важные услуги ЖКХ (стоимость электроэнергии, отопления, городского транспорта и др.). Несмотря на расширение платного образования и медицинских услуг, возросла доступность образования, в том числе высшего, и повысилось качество услуг здравоохранения. Улучшение условий жизни привело к росту продолжительности жизни населения: для мужчин она составляет теперь 72,4 года, а для женщин — 80,9 года. Обеспеченность жильем оценивается в целом как довольно низкая, тем не менее на среднестатистического поляка приходится 25 квадратных метров полезной площади.

Таким образом, статистика свидетельствует, что, хотя в годы кризиса динамика основных показателей снизилась, тем не менее резкого спада уровня жизни не произошло. Однако на вопрос Главного статуправления республики: «Как вы оцениваете качество своей жизни?», респонденты ответили следующим образом: 20 процентов — как «низкое», 50 процентов — как «среднее» и 25 процентов — как «хорошее» или «очень хорошее»³².

О модели экономического развития

В течение последнего двадцатилетия в Польше реализовывалась модель «догоняющего развития». На этом пути страна добилась заметных результатов. Однако к настоящему времени стало очевидно, что потенциал реализовывавшейся в стране модели близок к исчерпанию, и на повестке дня стоит переход к новой социально-экономической модели, которая обеспечила бы развитие на этапе построения постиндустриального общества.

Этот переход тесно связан с перераспределением публичных расходов в пользу статей, от которых зависит дальнейшее развитие: инфраструктура, здравоохранение, образование, наука, культура и др. В последние четыре года расходы по этим статьям возросли с 13 до 16,8 процента ВВП. При этом на одно из первых мест выдвигается наука как основной фактор социально-экономического прогресса.

Вслед за ведущими странами мира в Польше дискутируется проблема реиндустриализации, суть которой сводится к тому, что только современная промышленность, опирающаяся на развитую научно-исследовательскую базу, тесно взаимодействующая с информационно-вычислительными центрами и техническими вузами, связанная с современным сектором услуг, может стать двигателем развития и создания новых рабочих мест³³. На первый план в Польше сегодня выходит задача увеличения производственных мощностей и повышения конкурентоспособности производств химической промышленности (пластмасс,

³⁰ См. «Dziennik Gazeta Prawna». Onet 17.03.2013.

³¹ См. www.prosperity.com/Ranking.aspx

³² См. «Gazeta Wyborcza». 01.06.2012.

³³ См.: «Kurs na innowacje». Raport FGAP; Raport PLP «Wizja nowoczesnej reindustrializacji Polski». Warszawa, 03.2012.

фармацевтики, композитных материалов), электротехники и средств информатизации, оптической и точной аппаратуры, медицинского и измерительного оборудования и др.

Новой модели экономического развития должна соответствовать *модель государственного устройства и политической системы*. К необходимым изменениям последних относятся, в частности, формирование культуры управления, ориентированной на достижение поставленных целей развития; построение многоуровне-

вой системы управления публичной сферой, отказ от вертикальных форм управления в пользу горизонтальных при разработке и реализации публичных программ; оснащение органов публичной администрации современными информационными и коммуникационными технологиями — например, внедрение электронной администрации, порталов, IT-связи, информационных систем передачи документов, баз данных, поддержки процессов принятия решений. ◆