
СТРАНЫ ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ В ЕС

И.С. Сеницина, Н.А. Чудакова

ПОЛЬСКИЙ ПУТЬ ЕВРОИНТЕГРАЦИИ*

Сеницина Ирина Сергеевна – кандидат экономических наук,
ведущий научный сотрудник Института экономики РАН.

Чудакова Наталья Алексеевна – старший научный сотрудник
Института экономики РАН.

В последние годы в российских СМИ формируется образ Польши, которая достигла заметных успехов за время членства в ЕС, но при этом исключительно за счет преимуществ, предоставляемых ей по сравнению с другими новыми членами Сообщества. Попытаемся показать источники успехов социально-экономического и политического развития страны, а также выявить значение фактора евроинтеграции в этих процессах.

Приход в 1989 г. к власти в стране оппозиционного политического движения «Солидарность» стал рубежом в развитии Польши: общество перешло к построению демократии и рыночной экономики, основанной на господстве частной собственности. Включение в процесс европейской интеграции воспринималось польским обществом как единственный шанс устранить экономические и политические деформации, преодолеть цивилизационное и технико-технологическое отставание, сложившиеся при социализме, а также обеспечить гарантии независимости на случай отката от демократического курса России – правопреемницы бывшего СССР. Соответственно, принципиально изменилась и внешнеполитическая парадигма: был взят курс на вступление в НАТО и ЕС, что и произошло в 1999 г. и 2004 г. Исторически сложившееся в польском обществе отторжение социализма и деятельность движения «Солидарность» обеспечили широкую общественную поддержку

* *Статья подготовлена в рамках гранта РГНФ № 15-07-00013 «Центрально-Восточная Европа: Социально-экономические эффекты трансформации и евроинтеграции» на 2015–2017 гг.*

нового курса развития страны и стали движущей силой начавшихся реформ, а консолидирующей общество «национальной идеей» – возвращение в Европу и повышение уровня жизни населения до общеевропейского.

1. Основные направления политики системной трансформации

Реформы в общественно-политической сфере, развитие политического плюрализма и демократии, децентрализация власти и возрождение местного самоуправления принципиально изменили роль и функции польского государства. Наделение органов местного самоуправления финансовыми ресурсами создало возможности для развития инфраструктуры гражданского общества, в основе которого лежат многопартийность, плюрализм мнений, развитие разнообразных негосударственных организаций, общественных движений и т.п.

Основополагающей предпосылкой успеха на протяжении всего процесса системной трансформации было достижение общественного консенсуса относительно целей развития и главное – наличие воли у политических и экономических элит страны к проведению жесткой экономической политики. Ключевые игроки польской политической сцены безоговорочно приняли либерализацию рынка, коммерциализацию предприятий, изменения в финансовом секторе, включая создание рынка ценных бумаг, а также приватизацию государственной собственности. Именно поэтому в Польше процесс люстрации старого партийно-государственного аппарата во всех властных структурах прошел сравнительно безболезненно.

К началу реформ в Польше уже был разработан план системной трансформации, в том числе мер жесткой экономической политики, получивший название «плана Бальцеровича». Именно реализация этого плана позволила Польше минимизировать спад ВВП (около 12%), в течение трех лет первой среди постсоциалистических стран преодолеть спад и заложить основы для экономического роста. В последующие 25 лет логика и принципы этой политики оставались неизменными, несмотря на тактические отступления и допущенные ошибки.

Одной из наиболее значимых предпосылок успешности реформ было преобладание в Польше и при социализме частной собственности в сельском хозяйстве и наличие довольно широкого городского частного сектора. Доля частного сектора в производстве ВВП достигла 85%, а в занятости – 76% (2014). Преобладающую часть предприятий частного сектора составляют малые и средние хозяйствующие субъекты, которые и являются базой развития среднего класса, оказывающего заметное влияние на развитие общественно-политических процессов в стране.

Успех трансформации польской экономики связан также с тем, что для экономической политики в целом, как и для политики приватизации, была характерна довольно высокая степень взвешенности в применении рыночных инструментов [7, с. 147–200]. Так, столкнувшись уже на первом этапе с многочисленными трудностями в процессе преобразований госсобственности, Польша отказалась от форсированной приватизации в пользу осторожного и постепенного подхода. Как правило, приватизация предприятий была транспарентной и осуществлялась через публичные аукционы. На начало 2014 г. неприватизированными, в основном в отраслях тяжелой промышленности – энергетике и химии, оставались лишь 3% предприятий, учредителями которых были государственное казначейство и министерства [15]. Преобразования собственности принесли в казну 152,7 млрд злотых (36,5 млрд евро по курсу 2014 г.). Отказ от ваучерного (купонного) метода приватизации в условиях политической конкуренции противодействовал возникновению олигархической системы.

Далее, в Польше изначально была обеспечена реальная независимость рыночных институтов, а это, в свою очередь, ограничивало возможности их использования для получения преимуществ отдельными предпринимателями. Независимый ЦБ и Совет по денежной политике, биржа ценных бумаг, частный банковский сектор, функционирующий под жестким надзором и контролем государства, – все эти «организмы» выполняют функции своеобразного стабилизатора экономической системы.

К началу трансформации Польша подошла с госбюджетом, обремененным высокой внешней задолженностью, сложившейся в период социалистического развития. В принципиальном смягчении этого бремени большую роль сыграли договоренности с Парижским (1991) и Лондонским (1994) клубами о частичном списании и продолжительной отсрочке погашения оставшейся части (42,8 млрд долл.) польской задолженности. Польша начала выплачивать эти долги в 2001 г. и закончила в октябре 2012 г. [9]. Таким образом, в самый тяжелый трансформационный период внешние долги не стали тормозом реформирования страны. Это способствовало созданию в стране финансовой системы, адекватной новым рыночным условиям (банковская система, инвестиционные, пенсионные и страховые фонды, биржи и т.д.). Новая финансовая система, в свою очередь, смягчила воздействие глобальных и локальных кризисов на экономику страны.

Прочность банковской системы Польши базируется на продуманном и детализированном банковском законодательстве. Прямой контроль в банковской сфере Польши осуществляется независимыми комиссиями по банковскому и финансовому надзору. Кроме того, определенные контрольные функции выполняет соответствующая комиссия сейма РП и Совет по денежной политике. Эта система контроля признана экспертами ЕС и Все-

мирного банка (ВБ) одной из наиболее эффективных в Европе; более того, считается, что она позволила правительству сохранить полный контроль над финансовой сферой страны в условиях, когда около 80% банковских активов принадлежат иностранным инвесторам.

Условием подключения Польши к процессу евроинтеграции была адаптация польского законодательства к требованиям Евросоюза с целью подготовки экономики страны к функционированию в рамках единого рынка. В процессе адаптации было принято более 3 тыс. законодательных актов, что фактически означало создание нового свода законов. Тем не менее процесс приведения национального законодательства в соответствие с требованиями ЕС все еще не завершен. Так, в 2014 г. в ЕС продолжалось рассмотрение 191 претензии к Польше в связи с отклонениями от норм ЕС, в том числе 29 – в сфере налогообложения и таможенных тарифов, 26 – в сфере правоохранения и 23 – в сфере занятости; кроме того, было открыто 18 новых дел о несоблюдении законодательства ЕС. По оценке, среди стран ЕС Польша находится на пятом месте от конца по количеству формальных претензий за нарушения обязательств страны-участницы [18].

2. Основные результаты экономического развития

Как и во всех странах региона, в Польше подготовка к вступлению в ЕС стала элементом системной трансформации и структурных реформ. Совместившись, эти процессы дали синергетический эффект, который проявился в высоких темпах экономического развития. В результате Польша вступала в ЕС, имея принципиально более высокий уровень развития, чем в начале 1990-х годов. После преодоления в 1994 г. трансформационного спада на протяжении всего последующего периода Польша развивалась темпами, превышающими темпы роста большинства стран ЦВЕ и средние показатели по ЕС и по ЕС-15. К 2000 г. объем ВВП превысил уровень 1990 г. почти на 50%, а к моменту вступления страны в ЕС в 2004 г. – на 63%. К 2014 г. страна более чем удвоила свой ВВП – около 238% к уровню 1990 г. Позитивное воздействие этапа трансформации и последующего членства в ЕС проявило себя в период мирового финансово-экономического кризиса, когда совокупный объем ВВП стран ЕС упал в 2011 г. по сравнению с 2008 г. на 0,6%, а ВВП Польши возрос на 15%. В настоящее время по сравнению с 2008 г. ВВП Польши вырос на 20%.

Иначе говоря, после вступления Польши в ЕС шел процесс сближения уровня развития Польши со среднеевропейским. Так, ВВП по паритету покупательной способности (ППС) увеличился за 15 лет трансформации до вступления в ЕС в 2 раза, а за десять лет в ЕС – еще в 1,7 раза (быстрее, чем во многих новых странах-членах, кроме Латвии и Литвы), а соотношение

со средним уровнем по ЕС выросло с момента вступления в ЕС с 48% до более чем 68%. По классификации Мирового банка, Польша перешла из ряда стран со средним уровнем валового национального дохода на душу населения в группу стран с высоким его уровнем (с 6,2 тыс. долл. в 2004 г. до 13,7 тыс. – в 2014 г.) [23].

За годы трансформации Польша прошла большой путь в направлении повышения эффективности хозяйствования, что выразилось как в изменении структуры форм собственности, так и структуры производства и народного хозяйства в целом [5, с. 108–123]. Динамично росла производительность труда во всех отраслях производства, хотя она пока не стала значимым источником роста ВВП. Если в 2000 г. производство ВВП на одного занятого (по ППС) составляло 54,6% от среднеевропейского и 47,9% от среднего уровня по ЕС-15, то в 2014 г. – уже 74,6 и 69,2% соответственно, а в расчете на 1 час рабочего времени увеличилось с 37,8 до 54,3% от уровня ЕС-15. Реальная производительность труда в сельском хозяйстве в 2013 г. почти удвоилась по сравнению с 2000 г., тогда как в странах ЕС-15 она увеличилась в среднем лишь на 12,2%¹.

К моменту вступления Польши в ЕС произошли существенные изменения в сфере публичных финансов. Низкий уровень совокупной госзадолженности (около 50% ВВП) и бюджетного дефицита (4,5% ВВП к 2004 г.) сделали Польшу привлекательным партнером по сотрудничеству в рамках ЕС и способствовали соблюдению относительно высокой дисциплины софинансирования инвестиционных объектов. Членство в ЕС, с одной стороны, облегчило включение Польши в финансовую евроинтеграцию, а следовательно, и доступ к европейскому капиталу; а с другой – созданная в стране система финансового надзора и контроля позволила удержаться в пределах безопасного уровня внешней задолженности, поскольку эффективно ограничила заимствования в иностранной валюте. В 2014 г. госзадолженность страны составила 50,2% ВВП, т.е. формально остается в пределах маастрихтских критериев. Сохранение гибкого курса национальной валюты способствовало быстрой адаптации экономики к внешним шокам.

3. Социальные аспекты трансформации

Одновременно с реформированием экономической системы страны были начаты кардинальные преобразования в социальной сфере, в том числе перестройка пенсионной системы, образования, здравоохранения, социальной помощи и социального обслуживания и др. [см.: 2, с. 175–201]. Формирова-

1. Рассчитано по базе данных AMECO (http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/ameco/index_en.htm).

ние социальной политики ориентировалось на принципы, сформулированные в Лиссабонской стратегии ЕС и документах Еврокомиссии. Преобразования в отраслях социальной инфраструктуры за прошедшие 25 лет можно оценить как существенные, однако пока преждевременно говорить об их завершении. Не последнюю роль в замедленном реформировании социальной сферы играет недостаток бюджетных средств, а также острая реакция населения на ужесточение принципов социального обеспечения и довольно жесткое сопротивление оппозиции.

Начало трансформации экономической системы привело к нарастанию социального неравенства, однако за 25 лет оно не углублялось и в настоящее время находится примерно на среднеевропейском уровне: в 2013 г. соотношение уровня доходов крайних квинтильных групп населения в Польше составляло 4,9, в то время как в среднем по ЕС – 5,0.

За прошедшие 25 лет удалось обеспечить существенный прогресс в решении задачи повышения уровня благосостояния населения. По рейтингу благосостояния британского института Legatum, в 2014 г. Польша занимала 31-е место по качеству жизни населения (из 142 стран мира)². Так, заметно возросли доходы населения: рост реальной заработной платы в 2014 г. по сравнению с 1992 г. составил 180,2%; рост реальной пенсии вне сельского хозяйства составил 177,4%, а пенсий крестьян – 168,0%. С момента вступления в ЕС реальная заработная плата в Польше возросла примерно на 31%, средняя реальная пенсия вне сельского хозяйства – на 32,4%, а пенсия в сельском хозяйстве – на 15,3%. Хотя с учетом ППС среднемесячная заработная плата в Польше возросла с 52,9% от средней по ЕС в 2004 г. до 59,7% в 2014 г., ее номинальная величина все еще в 3,3 раза ниже, чем в среднем по ЕС. Соотношение душевых расходов на индивидуальное потребление (по ППС) в Польше и в странах ЕС-15 возросло с 32,7% в 1991 г. до 48,3 – в 2004 и до 66,6% в 2014 г.³

В годы трансформации существенно повысилась обеспеченность домохозяйств предметами длительного пользования, в том числе автомобилями, жильем и бытовой техникой, совершенствовалась система предоставления бытовых услуг. Улучшение условий жизни привело к росту продолжительности жизни населения: для мужчин она составляет 72,7 года, а для женщин – 81,1 (2012). Как и в других странах переходной экономики в Польше заметно расширилась сфера платного образования и медицинских услуг, что пока не сопровождается заметным улучшением качества этих услуг. Обеспеченность жильем оценивается в целом как довольно низкая, тем не менее на средне-

2. Legatum Prosperity Index, <http://www.prosperity.com/#!/ranking>

3. Рассчитано по базе данных АМЕКО (http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/ameco/index_en.htm).

статистического поляка приходилось в 2013 г. 26,3 м² полезной площади (в 2000 г. – 19,0 м²).

После резкого расширения зоны бедности в начале 1990-х годов в последующие годы на фоне экономического роста происходило ее сжатие. Несмотря на заметный прогресс в экономическом развитии, в настоящее время доходы 6,5 млн поляков (17%) определяют их жизнь на грани бедности (1078 злотых, или 258 евро в месяц), а в зоне крайней бедности (ниже минимума выживания) проживают 2,8 млн граждан (5,7%) [12]. В состоянии крайней бедности находятся 14% семей, где есть безработные, а также 34% многодетных семей (с четырьмя и более детьми). Эти показатели все еще выше, чем в среднем в странах ЕС, и мало меняются в последние годы, что является одной из основных проблем государственной социальной политики [10]. Обследования показывают, что только 7% поляков считают свои доходы достаточными для полного удовлетворения потребностей, почти половина поляков (48% ответов) считают, что живут неплохо, хотя и не могут позволить себе незапланированные траты. Каждый пятый поляк (22%) утверждает, что вынужден сильно экономить, а 4% опрошенных заявляют, что их доходы не покрывают даже самых необходимых расходов [16].

Статистика свидетельствует, что хотя в годы мирового финансово-экономического кризиса динамика основных показателей снизилась, тем не менее резкого спада уровня жизни в Польше не произошло. Отвечая на вопрос Главного статуправления РП «Как вы оцениваете качество своей жизни?» 20% респондентов оценили его как низкое, 50 – как среднее и 25% – как хорошее или очень хорошее⁴.

4. Воздействие членства в ЕС на использование внутренних факторов экономического роста

Развитие новых стран – членов ЕС свидетельствует, что само по себе членство не создает гарантий экономического роста и роста благосостояния населения, а лишь открывает для этого возможности, которые необходимо суметь использовать. Опыт Польши показывает, что во многих случаях ей это удалось. Вступление в ЕС оказало стимулирующее воздействие на использование внутренних факторов экономического роста страны. Преимуществом Польши перед другими странами является емкий внутренний рынок, на котором стабильно высокий внутренний спрос опирается на устойчивое повышение доходов населения (потребительский спрос) и на инвестиционный спрос, создаваемый как национальными капиталовложениями, так и привлекаемыми

4. *Gazeta Wyborcza*, 01.06.2012.

ПИИ и использованием средств структурных фондов ЕС. На протяжении всего периода постсоциалистического развития наряду с народнохозяйственным спросом одним из ведущих факторов экономического роста в Польше стала динамизация экспорта. Доля страны в мировом импорте товаров возросла с 0,3% в 1989 г. до 1,2% в 2014 г., а в мировом товарном экспорте ее доля увеличилась с 0,4 до 1,1%. Соотношение экспорта страны и ее ВВП возросло с 19,3% в 1989 г. до 47,8 – в 2013 г., а импорта – с 19,1 до 45,9%.

После вступления Польши в ЕС роль экспорта как фактора экономического роста повысилась как благодаря расширению внешних рынков, так и повышению конкурентоспособности польской продукции. В эти годы совокупный объем польского экспорта вырос в 2,9 раза, а импорта – в 2,4 раза (в целом в странах ЕС в этот период рост экспорта, так же как и импорта, составил 1,6 раза)⁵. За 11 лет членства в ЕС доля Польши в экспорте Сообщества возросла с 2 до 4,3%, т.е. быстрее, чем в какой-либо стране ЕС [11, с. 4]. 80% польского экспорта приходится на страны ЕС, и его роль как двигателя роста польской экономики существенно возросла. В 2014 г. Польша экспортировала в страны ЕС в 3 раза больше товаров, чем до вступления, а ее положительный торговый баланс с этими странами увеличился более чем в 10 раз и составил около 7% ВВП.

По мере изменения производственной структуры страны менялась товарная структура внешней торговли, особенно экспорта. Анализ структуры экспорта Польши опровергает часто встречающееся в российской прессе утверждение, что ЕС превратило страны ЦВЕ в цеха по сборке готовой продукции, причем полностью из импортных деталей. В структуре экспорта обрабатывающей промышленности возросла доля высокотехнологичных товаров (по данным ЮНКТАД, с 15,2% в 1995 г. до 24,3% в 2013 г.), которая хотя и оценивается самими поляками как недостаточная, тем не менее отражает повышение конкурентоспособности польской продукции [8, р. 18–24].

Наиболее интенсивно увеличивался экспорт продукции машиностроения, химии и металлургии. После вступления в ЕС польский экспорт продовольственных и сельскохозяйственных товаров возрос более чем в 4 раза, что свидетельствует о его высокой конкурентоспособности.

Рост польского экспорта был связан как с созданием экспортного сектора на базе ПИИ, так и с относительно низкой стоимостью рабочей силы в Польше по сравнению с ее основными торговыми партнерами. В результате развития интеграционных процессов Польша оказалась подключена к производственным цепочкам, сложившимся в старых странах ЕС, что обеспечивает

5. Рассчитано по базе данных ЮНКТАД (<http://unctadstat.unctad.org/CountryProfile/home/Indexen.html>).

довольно устойчивый сбыт ее продукции. И даже при снижении внешнего спроса польская продукция находит рынки сбыта в третьих странах.

Со вступлением в ЕС связан рост экспорта услуг (9% ВВП), что характерно для развитых стран. Польша стала лидером среди международных перевозчиков стран ЕС – ее доля на рынке международных перевозок ЕС возросла до 24% (в 2004 г. – 9%).

Главным торговым партнером Польши в течение всего периода трансформации является Германия, на которую в 2014 г. приходилось 26,1% польского экспорта и 22,0% импорта. Доля России в польском экспорте из-за российского эмбарго снизилась и составила 4,3%, а в импорте – 10,5%. Среди торговых партнеров Польши Россия занимала в 2014 г. шестое место в экспорте и второе – в импорте.

Динамичное подключение Польши к процессам евроинтеграции обусловило значительный рост индекса глобализации, определяющего масштаб интеграции страны в мировое пространство: в 2015 г. Польша вышла по этому показателю на 23-е место среди 207 экономик мира [13].

Благодаря расширенному притоку ПИИ и поступлению средств из структурных фондов ЕС капиталовложения стали более весомым и устойчивым фактором роста экономики страны.

Накопленный объем ПИИ в 2014 г. достиг 179 млрд евро против 62,7 млрд – в 2004 г.⁶ Крупнейшими инвесторами в Польшу являются страны ЕС, из которых в Польшу поступает более 80% всех ПИИ (в основном в обрабатывающую промышленность, способствуя созданию экспортного сектора, в сферу услуг – банки, сетевую торговлю, телекоммуникации, гостиничное дело). Благодаря этим инвестициям создаются новые рабочие места, повышается качество и эффективность труда, обеспечивается технологическое обновление предприятий на основе зарубежных инновационных разработок. Предприятия с участием иностранного капитала составляют сегодня 16% всех польских фирм, на которых заняты 1/3 всех работников, на них приходится 2/3 польского экспорта, и они осуществляют около 35% капиталовложений в основные фонды.

Зарекомендовавшим себя способом привлечения инвестиций, в том числе иностранных, являются специальные экономические зоны (СЭЗ) и промышленные кластеры. На конец 2014 г. накопленный капитал 14 действующих в стране СЭЗ составлял почти 100 млрд злотых, или около 24 млрд евро (в 2004 г. – 20 млрд злотых), в них было создано 209 тыс. новых и обеспечено сохранение 80 тыс. старых рабочих мест.

6. По методологии Центрального банка РП (<http://www.nbp.pl/home.aspx?f=publikacje/zib/zib.html>).

Быстро развиваются промышленные кластеры и новые производства на юго-востоке, в центральных и северных районах страны, однако они пока не стали заметным фактором сдвигов в размещении производительных сил. В настоящее время в Польше функционирует 150 кластеров (для сравнения, в Германии – 10 тыс.), которые обеспечивают слияние бизнеса с наукой и одновременно – наращивание социального капитала, что, в свою очередь, должно стать импульсом инновационности и развития предпринимательства.

Общеввропейские исследования уровня инновационного развития регистрируют серьезное отставание Польши и ставят ее по этому показателю на 22-е место среди стран ЕС (2012) [20]. Развитие экономики знаний сдерживается в Польше недостаточным объемом финансирования научных исследований. Низкой является также доля расходов на НИОКР в совокупном объеме финансирования технического прогресса. Причем если в странах Западной Европы главным источником инноваций на предприятиях являются их собственные разработки, то в Польше исследовательская база предприятий недостаточна для обеспечения научно-технического прогресса, в результате чего предприятия вынуждены закупать лицензии на новую технику и технологии [см.: 4; 3, с. 123–168; 6, с. 356–383; 1]. Особенно неблагоприятно складывается ситуация в промышленности, где объем финансирования НИОКР составляет лишь 0,2% ВВП, тогда как для стран ЕС этот показатель в 4 раза выше.

Тем не менее доля производств со средним и средневысоким техническим уровнем в экспорте Польши довольно высока: на них приходится свыше 51% польского экспорта, что составляет 108% от среднего по ЕС уровня. Это объясняется тем, что экспортеры – это в большинстве своем предприятия с участием иностранного капитала, а почти 45% 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.

Со вступлением в ЕС Польша получила возможность использовать средства фондов ЕС. За десять лет трансферты из них в Польшу достигли 109,6 млрд евро; за этот же период Польша внесла в бюджет ЕС членские взносы на сумму 35 млрд евро. Следовательно, чистый приток средств в страну составил 74,3 млрд евро: если в 2004 г. он составлял лишь 0,57% ВВП, то в 2014 г. – уже 3,15% ВВП [11, с. 8; 17]. Причем в пересчете на душу населения или в соотношении с ВВП поступление этих средств в Польшу не было самым большим среди новых членов. Так, в 2006 г. чистые поступления средств в Польшу составляли 0,95% ВВП, тогда как в Латвии – 1,4% и Литве – 2,12%. В 2013 г. поступления в Польшу составляли уже 3% ВВП, но ее по этому показателю опережали страны Балтии, Болгария и Венгрия. На душу населения в 2006 г. в Польше пришлось 67,8 евро из фондов ЕС, тогда как

в Латвии – 98 евро, Венгрии – 81,8, в Эстонии – 94,9, а в Литве – 147,9 евро. В 2013 г. в Польше на душу населения пришлось 303 евро, а в странах Балтии и Венгрии эти показатели были значительно выше, в том числе в Литве – 469 евро, в Венгрии – 475 евро и Эстонии – 536 евро⁷. Эти данные опровергают широко распространенный миф о необоснованно высоком объеме средств, предоставляемых Польше из средств ЕС.

Тем не менее начиная с 2011 г. Польша стала крупнейшим по валовому объему получателем средств европейских фондов и лидером по использованию выделенных средств среди новых членов. Если на начальном этапе сотрудничества с европейскими фондами существовала проблема использования выделенных средств, то к концу 2014 г. уровень абсорбции ресурсов из фондов ЕС достиг примерно 84%. Для сравнения: в Словакии он составлял около 82%, Венгрии – 76, Болгарии – 66, Чехии – 63, Румынии – 56, Хорватии – 45%.

Высокий уровень абсорбции средств из фондов ЕС определяется тем, что к 2004 г. в Польше институциональная структура уже была готова к их принятию и использованию. Наделение местного самоуправления в рамках реформы финансов средствами, а также повышение уровня подготовки их кадров способствовало тому, что они превратились в серьезный субъект сотрудничества с фондами ЕС, через который в страну поступает почти треть их средств (30,8% средств структурных фондов реализуются через органы местного самоуправления, 30,4 – через предприятия, 24,2% – через органы государственной власти).

Фонды ЕС, и в частности «Политика сплочения», играют в Польше принципиальную, но не исключительную роль в финансировании публичных инвестиций: так, в 2010–2012 гг., включая национальный вклад в инвестирование совместных объектов, они составили около 55% всех публичных инвестиций в Польше. Для сравнения: в Словакии и Венгрии эта доля составила 90%, в Болгарии – свыше 80, Латвии – почти 80, Эстонии – 70, Литве – свыше 60%. Соотношение средств, поступающих из фондов ЕС, и национальных инвестиций составляло в 2004–2006 гг. 50,3%, а в 2011–2013 гг. – уже 54%, т.е. страна реализует инвестиционные проекты в значительной мере за счет собственных ресурсов. Одновременно это облегчает ей и получение инвестиционных средств Сообщества.

Польша является лидером в использовании средств европейской «Политики сплочения», на реализацию которой в 2004–2013 гг. из бюджета ЕС страна получила свыше 80 млрд евро. На 2014–2020 гг. предусмотрено выделение еще около 72,8 млрд евро: в новый плановый период предполагается

7. Рассчитано по: <http://www.money-go-round.eu>

шире использовать возвратные (кредитные) инструменты и больше средств выделять на развитие НИОКР. В распоряжении средствами ЕС возрастает роль органов местного самоуправления (до 40% их общего объема).

Благодаря средствам «Политики сплочения» в 2004–2013 гг. в стране было реализовано свыше 176 тыс. проектов, что стимулировало рост ВВП, повысило конкурентоспособность экономики, способствовало развитию предпринимательства, создало новые рабочие места. Результатом использования этих средств стали не только инфраструктурные объекты, но и большая доступность широкополосного Интернета, повышения квалификации, обучения и переобучения, школ предпринимательства и т.д. Так, только за 2007–2013 плановый период в стране:

- создано 407 623 новых рабочих мест;
- оказана поддержка 30 706 предприятиям;
- оказана помощь 259 организациям, способствующим развитию бизнеса, 1413 учебным и научным заведениям и 642 научным центрам;
- профинансирована работа 1852 лабораторий;
- построено 491 очистное сооружение;
- профинансировано 696 инвестиций в сфере возобновляемых источников энергии;
- построено 11 306 км дорог, в том числе 1413 автострад и скоростных дорог;
- приобретено или модернизировано 2632 единиц городского транспортного парка;
- построено или модернизировано 1663 км железнодорожных линий [11, s. 8–9].

Польша – один из крупнейших бенефициаров Единой аграрной политики ЕС. С мая 2004 по декабрь 2014 г. по этой линии поступило около 34,5 млрд евро, из чего 18 млрд евро – прямые доплаты для 1,4 млн польских крестьян. На развитие сельских территорий было израсходовано свыше 14,3 млрд евро, а на интервенции на рынке сельскохозяйственной продукции – 1,4 млрд евро. 40% этих средств использованы для повышения конкурентоспособности польского сельского хозяйства, 34 – на охрану окружающей среды и 19% – на диверсификацию экономики аграрных районов. Использование средств ЕС сыграло огромную роль в модернизации сельского хозяйства, в первую очередь за счет расширения современного машинного парка и закупок оборудования для переработки сельхозпродукции. Наряду с развитием рыночных отношений на селе это привело к почти трехкратному росту доходов польских крестьян по сравнению с 2003 г. и стимулировало изменения аграрной структуры сельского хозяйства [19, s. 167]. Финансовую поддержку получили хозяйства с совокупной площадью свыше 2,3 млн га, т.е. около 14% сельскохозяйственных угодий.

Стремление быстро перестроить структуру экономики привело на начальном этапе трансформации к возникновению высокого уровня безработицы (13% в 1992 г. по методологии МОТ), которая остается острой проблемой до настоящего времени (9,7% в 2014 г., что тем не менее ниже среднего уровня для стран ЕС). За годы членства в ЕС в Польше было создано 2 млн новых рабочих мест (21% всех новых рабочих мест в ЕС) [11, с. 11]. Значительная часть безработных черпает средства к существованию за счет работы в теневой экономике, достигающей, по оценкам, 20–25% ВВП.

Свобода передвижения и возможность трудоустройства за границей рассматривается населением как одно из важнейших преимуществ членства в ЕС и является материальной базой широкой поддержки польской общественностью членства страны в ЕС.

Накануне вступления в ЕС за границей временно находилось примерно 0,8 млн поляков, а в 2014 г. – около 1,8 млн человек (80% – в странах ЕС), т.е. 4,9% от общей численности населения. Это ниже чем, например, в Эстонии, где этот показатель составляет 5,7%, в Болгарии (6,9), Латвии (7), Хорватии (8), Литве (9), Румынии (11,6%). В последние годы наметился рост возвращения уехавших мигрантов, а отрицательное сальдо прибывающих и уезжающих на постоянное место жительства несколько сокращается (в 2013 г. – минус 20 тыс., в 2014 г. – минус 15 тыс. человек) [11, с. 12].

Открытие рынка труда стран ЕС не только смягчает остро стоящую в Польше проблему безработицы, но и обеспечивает приток в страну финансовых средств. В 2004–2014 гг. из стран ЕС в Польшу в виде частных переводов поступило около 36,4 млрд евро, т.е. 1,3% ВВП, что, с одной стороны, является базой широкой поддержки польской общественностью членства страны в ЕС (75% – за, 25% – против), а с другой – способствует заметному расширению потребительского спроса как фактора экономического роста. Тем не менее эти поступления относительно ниже, чем в других новых странах – членах ЕС, где они составляют от 4,5% ВВП в Литве, 3,1 – в Болгарии, 2,5 – в Латвии, 2,2% – в Словакии до около 2% ВВП в Румынии, Эстонии и Венгрии [11, с. 13].

5. Гуманитарные аспекты использования фондов ЕС

На протяжении всего периода членства использование средств Сообщества имело, помимо прочего, большое гуманитарно-цивилизационное значение, поскольку принципиально изменило инфраструктуру на селе, способствовало созданию современной сети автодорог, развитию материально-технической базы образования и др. Средства фондов ЕС сыграли важную роль в укреплении материально-технической базы польского образования: за счет них было создано более 2800 центров дошкольного образования,

открыто 11,7 тыс. мультимедийных информационных центров в библиотеках, свыше половины (около 20 тыс.) польских школ оборудовано компьютерными классами (установлено около 250 тыс. рабочих станций), реализовано 830 проектов по развитию образовательной инфраструктуры в 160 польских вузах. В целом за 2007–2013 гг. в рамках четырех операционных программ польские вузы получили из структурных фондов ЕС свыше 18,6 млрд. злотых (около 4,5 млрд евро) [19, s. 165].

Стало комфортнее жить польскому селу: здесь сооружено 24 тыс. км водопроводов и канализационных сетей, построено 199 очистных сооружений, создана система сбора и вывоза коммунальных отходов, установлено оборудование, позволяющее производить 189 Мвт энергии на базе возобновляемых источников.

Со вступлением в ЕС принципиально расширились возможности получения образования и повышения квалификации в развитых странах. Так, за 2004–2013 гг. количество польских вузов, имеющих аккредитацию по программе «Эразмус», более чем удвоилось: со 151 до 324. Общее число польских студентов, принявших участие в этой программе, составило за десять лет около 120 тыс. Кроме того, за десять лет 26,5 тыс. работников вузов преподавали в странах ЕС, а свыше 10 тыс. – прошли переподготовку за рубежом. За то же время польские вузы приняли свыше 42,5 тыс. иностранных студентов, в основном из Испании, Турции, Германии и Португалии. Важно, что численность последних растет более высокими темпами, чем число польских студентов, обучающихся за рубежом; это означает, что Польша становится все более привлекательной не только для иностранного бизнеса, но и для желающих получить образование [19, s. 160–162].

6. Общественная оценка членства в ЕС

По опросам Центра обследования общественного мнения (CBOS), поддержка членства в ЕС накануне вступления была высокой. В июне 2003 г. в Польше был проведен референдум по поводу вступления в ЕС, в котором приняли участие 58,85% всех граждан, имеющих право голоса, а в сельских районах – немногим более 50%. За вступление в ЕС высказались 77,45% всех принявших участие в референдуме. К 2014 г. поддержка евроинтеграции выросла до 89%, а противников членства осталось только 7%. В своих оценках поляки абстрагируются от текущей экономической ситуации и оценивают результаты всего десятилетия. 62% респондентов считают, что членство в ЕС приносит больше выгод, чем потерь; противоположного мнения придерживаются лишь 13%, а 20% считают, что баланс потерь и выгод уравновешен [21, s. 4].

Тенденция к повышению уровня жизни отразилась и на настроениях крестьян. Для крестьянства трансформация, по сути, началась не в 1989 г., а с момента вступления в ЕС. Впервые после 1989 г. данные социологических исследований 2007 г. засвидетельствовали преобладание оптимизма и уверенности в будущем среди польского крестьянства (пессимистов было только 18%).

С этой оценкой результатов членства в ЕС связан вопрос о государственном суверенитете. Поляки признают, что членство в ЕС означает определенное ограничение суверенитета, однако 47% опрошенных считают, что важнейшие решения в сфере политики и экономики по-прежнему принимаются на национальном уровне, а решения, принимающиеся в органах ЕС, не ущемляют национальных интересов страны, поскольку, передавая часть своих суверенных прав органам ЕС, Польша одновременно получила возможность влиять на принятие ими решений. Тем не менее 36% опрошенных придерживаются противоположной точки зрения.

При этом уровень одобрения введения евро в стране самый низкий в Европе. Осенью 2014 г. только 40% поляков поддерживали вступление страны в еврозону и введение евро как средства обращения (в среднем в ЕС поддержка выше – 56%), против введения евро выступали 47% поляков. Главным образом это связано с опасением роста цен и стоимости жизни. Однако так было не всегда: до вступления в ЕС 64% респондентов считали введение евро естественным следствием членства, а против высказывались только 22%. Можно предполагать, что из-за греческого кризиса численность противников перехода на евро во внутренних расчетах возрастет.

По данным «Евробарометра», поляки воспринимают ЕС наиболее позитивно по сравнению с населением других стран Сообщества (61% против средней оценки по ЕС 39%), а также уверены, что интересы их страны в ЕС учитываются в полной мере (55% против 40 в среднем по ЕС); 81% поляков убеждены, что с позицией ЕС в мире считаются (в ЕС в среднем – 69%) [22], причем доля таких респондентов постоянно растет, что можно интерпретировать как уверенность в силе Сообщества в условиях нестабильности международной ситуации.

7. Некоторые спорные для Польши вопросы евроинтеграции

Хотя польское общество высоко оценивает результаты членства страны в ЕС, экономическое и политическое руководство страны в ряде сфер сталкивается с противоречиями между национальными интересами Польши и общеевропейскими требованиями, предполагающими достижение консенсуса, что подчас довольно трудно. Вот лишь некоторые из спорных вопросов:

- отказ от части национального суверенитета в пользу наднациональных органов ЕС («обобществленный суверенитет»);
- необходимость значительных инвестиций для обеспечения соответствия стандартам ЕС (в том числе экологическим);
- разногласия с Еврокомиссией относительно реструктуризации добывающей промышленности, снижения доли угля в энергобалансе, ограничения разработки сланцевого газа и др.;
- проблема использования средств ЕС для сближения уровней развития регионов;
- проблемы развития сельского хозяйства в рамках Единой аграрной политики ЕС, в частности ограничение самостоятельности в проведении сельскохозяйственной политики, квотирование производства отдельных видов продукции (крахмал, молоко), низкий (по сравнению с ЕС-15) уровень дотаций, бюрократизация процедуры их оформления (хотя имеет место и прямо противоположное мнение: дотации ЕС сдерживают повышение эффективности сельского хозяйства).

Наиболее болезненным является требование ЕС ограничить использование угля, в первую очередь в энергетике и ЖКХ. Для Польши сегодня это мало реально, поскольку исторически сложилось, что практически вся экономика базируется на угле, значительными запасами которого располагает страна, и замещение его газом требует больших средств не только на дополнительную закупку последнего, но и на замену всего энергооборудования. Проблема решается в ходе консультаций и переговоров, на которых Польша имеет возможность отстаивать свои интересы. В результате требования к Польше заметно смягчены, а снижение потребления угля в народном хозяйстве будет постепенным. Примерно так же выглядит и решение других спорных проблем.

* * *

Итак, мы пытались показать, что приток иностранного капитала в виде ПИИ и средств структурных фондов ЕС – это весьма значимый, но не главный фактор динамичного развития экономики Польши в 2000-х годах. Основную роль играют традиционные внутренние источники роста – народнохозяйственный спрос (инвестиции и потребление) и экспорт. Если после 1994 г. динамика развития страны была связана с проводимыми экономическими реформами, то членство в ЕС стало новым импульсом не только экономического роста, но и изменения его качества. Кроме того, анализ развития Польши в составе ЕС показывает, что страна вовсе не занимает исключительного положения и не пользуется особыми льготами и преимуществами, а если и получает больше средств, чем некоторые другие

новые члены ЕС, то потому, что она эффективно их использует и четко выдерживает дисциплину софинансирования.

Состояние экономики Польши и проводимая ею внешняя политика создали ей репутацию серьезного участника ЕС. Это находит свое отражение в том, что все больше польских политических деятелей и экономистов избираются в органы Сообщества, а Совет Европы в настоящее время возглавляет бывший премьер Польши Д. Туск. А это, в свою очередь, позволяет Польше все чаще выходить с масштабными предложениями, затрагивающими обще-европейские интересы, такими как, например, создание европейского энергетического союза, политика восточного партнерства, инициатива по совместной закупке газа в России и др.

Литература

1. Восточная Европа: двадцать лет спустя. Круглый стол // Новая и новейшая история. – М., 2009. – № 6. – С. 3–31.
2. Кризис в Центральной и Восточной Европе: Социальное измерение / Под ред. И.С. Синициной, Н.В. Куликовой. – М.: ИЭ РАН, 2011. – 321 с.
3. Прямые иностранные инвестиции в европейских странах с переходной экономикой / Под ред. С.П. Глинкиной, Н.В. Куликовой, Н.В. Фейт. – М.: Наука, 2006. – 324 с.
4. Синицина И.С., Чудакова Н.А. Опыт привлечения иностранных инвестиций в Польшу // Общество и экономика. – М., 2006. – № 2. – С.147–166.
5. Синицина И.С., Чудакова Н.А. Польша на пути в Европу // Современная Европа. – М., 2006. – № 3. – С. 108–123.
6. Страны Центральной и Восточной Европы – новые члены Европейского союза: Проблемы адаптации / Под ред. С.П. Глинкиной, Н.В. Куликовой. – М.: Наука, 2010. – 496 с.
7. Центрально-Восточная Европа во второй половине XX века. Т. 3. Трансформации 90-х годов. Ч. 2. – М.: Наука, 2002. – 462 с.
8. Belka M. How Poland's EU Membership Helped Transform its Economy. – Washington, D.C. Group of Thirty. Occasional Paper No. 88. – October 2013. – 76 p.
9. Berenda K. Polska spłaca ostatnie długi zaciągnięte w czasach Gierka. 26.10.2012. – URL: <http://www.rm124.pl/ekonomia/news-polska-splaca-ostatnie-dlugi-zaciagniete-w-czasach-gierka,nld,644512>
10. Gąsior M. Prawda o polskiej biedzie. W kraju żyją dwa miliony ubogich. – URL: <http://natemat.pl/2457,prawda-o-polskiej-biedzie-w-kraju-zyja-dwa-miliony-ubogich>
11. Gospodarze i społeczne efekty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Notatka w związku z jedenastą rocznicą przystąpienia Polski do UE / Ministerstwo Spraw Zagranicznych. – Warszawa, 2015. – 15 s.
12. Jakie państwo, taka bieda. Progi ubóstwa w Europie. 19.02.2015. – URL: <http://biznes.onet.pl/praca/zarobki/jakie-panstwo-taka-bieda-progi-ubostwa-w-europie/x3kt6>
13. KOF Index of Globalization 2015. – URL: http://globalization.kof.ethz.ch/media/filer_public/2015/03/04/rankings_2015.pdf
14. Komisja Europejska. Sprawozdanie krajowe – Polska 2015 r. Doc. SWD (2015) 40 final. – Brussels, 26.02.2015. – URL: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_poland_pl.pdf
15. Ministerstwo Skarbu Państwa. Raport o ekonomicznych, finansowych i społecznych skutkach prywatyzacji w roku 2013. – Warszawa, 2014. – 33 s.

РОССИЯ И МИР В XXI ВЕКЕ

16. Pacewicz W. Sondaż TNS Polska: ponad połowa Polaków zadowolona ze swoich dochodów. 26.02.2015. – URL: http://www.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_www.pap.pl&_PageID=1&s=infopakiet&dz=gospodarka&idNewsComp=199296&filename=&idnews=202607&data=infopakiet&status=biezace&_Checksum=-1250802284
17. PAP. MSZ: Polska w czołówce najszybciej rozwijających się państw Unii. 01.05.2015. – URL: <http://fakty.interia.pl/polska/news-msz-polska-w-czolowce-najszybciej-rozwijajacych-sie-panstw-u,nId,1726834>
18. PAP. Polska wciąż nie radzi sobie z unijnym prawem. 09.07.2015. – URL: <http://www.mpolska24.pl/wiadomosc/ramka/1623431/polska-wciaz-nie-radzi-sobie-z-unijnym-prawem>
19. Polskie 10 lat w Unii. Raport / Ministerstwo Spraw Zagranicznych. – Warszawa, 2014. – 241 s.
20. Research and Innovation performance in the EU. Innovation Union progress at country level / European Commission. Directorate-General for Research and Innovation. – Brussels, 2014. – 360 p.
21. Roguska B. 10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej.– Komunikat Badań CBOS NR 52/2014. – Warszawa, 2014. – 28 s.
22. Standard Eurobarometer 82, Autumn 2014. Public Opinion in the European Union. – European Commission, 2014. – 214 p. – URL: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb82/eb82_anx_en.pdf
23. World Bank. World Development Indicators 2015. – URL: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>