

КОПЕНГАГЕНСЬКІ КРИТЕРІЇ ЯК ОРІЄНТИРИ В РЕФОРМУВАННІ ПОЛЬСЬКОЇ ЕКОНОМІКИ

У статті визначаються і аналізуються основні напрямки модернізації економіки Польщі у контексті її відповідності Копенгагенським критеріям. Висвітлюються зміни, які відбулися в фінансовому секторі та промисловості країни. Акцентується увага на методах досягнення макроекономічної стабільності. Робляться висновки про результати трансформації польської економіки з точки зору її відповідності Копенгагенським критеріям.

Ключові слова: Європейський Союз, економіка, інтеграція, зона вільної торгівлі, інвестиції, Польща.

В статье определяются и анализируются основные направления модернизации экономики Польши в контексте ее соответствия Копенгагенским критериям. Освещаются изменения, которые произошли в финансовом секторе и промышленности страны. Показаны основные вехи создания законодательной базы, необходимой для существования рыночной экономики и эффективной регуляции прав собственности. Акцентируется внимание на методах достижения макроэкономической стабильности. Делаются выводы о результатах трансформации польской экономики с точки зрения ее соответствия Копенгагенским критериям.

Ключевые слова: Европейский Союз, экономика, интеграция, зона свободной торговли, инвестиции, Польша.

In the article it is determined and analyzed basic directions of Poland economy' modernization in the context of its accordence to the Copenhagen criteria. changes which happened in a financial sector and industry of country are showed. The basic landmarks of creation of legislative base necessary for market economy' existence and effective adjusting of ownership rights are analyzed. Attention is paid to the methods of achievement of macroeconomic stability. The conclusion is made that the results of transformation of the Polish economy from the point of its accordence to the Copenhagen criteria.

Key words: European Union, economy, integration, free trade zone, investments, Poland.

Євроінтеграція на рубежі ХХ-ХХІ століть стала одним із найбільш важливих напрямків зовнішньої та внутрішньої політики країн Центрально-Східної Європи. Україна після проголошення незалежності веде пошук власного місця в європейських інтеграційних процесах. У цьому контексті євроінтеграційний досвід нашого сусіда та стратегічного партнера Польщі є надзвичайно цінним для України на її шляху до Європейського Союзу. Це стосується й досвіду модернізації польської економіки з урахуванням Копенгагенських критеріїв.

Слід констатувати, що у вітчизняній історіографії згаданій проблемі поки що не приділяється достатньої уваги, про що свідчить, наприклад, майже повна відсутність ґрунтовних досліджень зазначеної проблеми. У той же час польські дослідники ретельно висвітлюють хід перетворень в економіці країни та вплив на цей процес

Копенгагенських критеріїв, що докладно відображено у низці робіт [1]. Таким чином, зазначена проблема є актуальною і заслуговує на більшу увагу з боку українських істориків. Мета статті полягає у визначенні і висвітленні основних напрямків модернізації економіки Польщі в посткомуністичний період, обумовлених положеннями Копенгагенських критеріїв.

Копенгагенські критерії, висунуті Європейським Союзом в якості умов вступу до ЄС для країн-кандидатів, були своєрідним дороговказом Польщі на шляху реформування її економіки та багатьох суспільних інституцій. У той же час навряд чи їх можна назвати головним чинником здійснення польських реформ, враховуючи той факт, що багато з цих реформ розпочалися до 1993 року. Однак Копенгагенські критерії, починаючи з середині 1990-х років, скорегували польські

реформи у відповідності з вимогами Європейської Унії.

Економічні критерії, затверджені в 1993 році у Копенгагені, мали дві складові: існування діючої ринкової економіки та спроможність впоратись із ринковими силами та тиском конкурентного середовища в межах Європейського Союзу. Причому, згідно з вимогами Європейської Унії, створення діючої ринкової економіки повинно було здійснитися ще до початку переговорів про вступ країни до ЄС. Польща почала створювати ринкову економіку наприкінці 1980-х років, спираючись на «Програму Бальцеровича», і за кілька років досягла в цьому процесі значних успіхів, однак Копенгагенські критерії спонукали владу країни до активізації реформ у середині 1990-х за такими напрямками:

- наявність відповідного законодавства, у тому числі регулювання прав власності;
- відсутність значних перешкод задля входу на ринок та виходу з нього;
- прогрес, досягнутий у реструктуризації підприємництва;
- достатня частка малих фірм у структурі економіки;
- досягнення макроекономічної стабільності, у тому числі відповідної стабільності цін, усталеності державних фінансів та платіжного балансу;
- достатня розвиненість фінансового сектора для спрямування накопичених коштів та заощаджень на інвестування виробництва.

Особлива увага в процесі перебудови економіки приділялася законодавчому забезпеченню реформ. Починаючи з 1989 року, в країні розроблялася цілісна система нового господарського законодавства, де враховувалися нормативи і стандарти, що діяли у країнах Євросоюзу. Варто зазначити, що ще за півроку до зміни політичного устрою у Польщі – 23 грудня 1988 р. – Сейм прийняв закон «Про господарську діяльність», який протягом наступних декількох років називали «господарською конституцією». В законі наголошувалося, що розпочати та здійснювати господарську діяльність можна і дозволено кожному на умовах рівноправності, за дотримання умов, визначених положеннями закону. Отже, правові засади економічної свободи запроваджено ще в умовах планово-адміністративної економіки Польської Народної Республіки у процесі пошуку шляхів виходу з кризової ситуації [2].

У новій Конституції Польщі, прийнятій 2 квітня 1997 р., зазначалося: «Ринкова економіка базується на свободі господарської діяльності, приватній власності, діалозі між суб'єктами господарювання та державними інституціями і є основою економічного устрою Речі Посполитої» [3]. У той же час зазначено, що обмеження свободи господарської діяльності допускається лише законодавчим шляхом і лише з врахуванням

важливості суспільного інтересу. Конституція проголосила про охорону прав на власність та спадковість, відчуження власності допускалося лише у випадку суспільної необхідності та з дотриманням умов адекватності [4].

З початку 1989 року було знято обмеження щодо кількості працівників, зайнятих у приватних фірмах. Тоді ж введено і положення, що всі господарські суб'єкти, незалежно від типу власності, на однакових правах нестимуть суспільно-правове навантаження, а також одержуватимуть рівний доступ до банківських кредитів та засобів виробництва. Економічній свободі сприяла також проста процедура дозволу на господарську діяльність й створення приватних фірм, яка зводилася до реєстрації в адміністрації міста чи гміни заяви про запис у реєстр про господарську діяльність, далі – протягом 14 днів можна було розпочати господарську діяльність. Лише на 15 видів діяльності необхідне було отримання додаткових дозволів. Згодом кількість галузей була обмежена до 6 (розвідка та добування корисних копалин; виробництво та торгівля вибуховими матеріалами; виробництво, переробка та розповсюдження палива і енергії; охорона осіб та власності; розповсюдження радіо- та телепрограм; повітряні перевезення) [5].

Свобода здійснення господарської діяльності сприяла швидкому зростанню малих, у тому числі сімейних, приватних фірм в усіх галузях економіки. Польська держава створювала, з дотриманням принципів рівноправності та конкуренції, сприятливі умови для функціонування та розвитку мікропідприємств, а також малих і середніх підприємств переважно через: внесення змін у правові норми, що сприяють розвитку мікро, малих і середніх підприємств, особливо у сфері одержання кредитів, формування інфраструктури підтримки підприємництва та надання консалтингових послуг, полегшення доступу до інформації, навчання та консультації, підтримку установ та організацій, що сприяють розвиткові підприємництва, полегшення співпраці підприємців із зарубіжними суб'єктами господарювання [6].

В 1992 році у Сеймі почала діяти Комісія малих та середніх підприємств. До компетенції Комісії, серед інших проблем, пов'язаних зі створенням відповідних правових засад для заснування, входить і розвиток малих та середніх підприємств. У вересні 1995 р. був створений Польський Фонд підтримки та розвитку малих і середніх підприємств. Основною метою Фонду було створення умов розвитку для сектору таких підприємств як важливого елементу польської економіки, що робить істотний внесок у створення національного доходу та підвищення рівня добробуту в країні.

У свою чергу, стратегічною метою Фонду на 1995-1999 рр. було підвищення конкурентоспроможності польських малих і середніх підприємств до рівня, що надавав би їм можливість ефективно функціонувати на внутрішньому та

зовнішньому ринках, насамперед на ринку ЄС. За ініціативою Фонду у жовтні 1995 р. створена Державна система послуг для малих і середніх підприємств. У листопаді 2000 р. замість згаданого Фонду була створена Польська агенція розвитку підприємництва (ПАРП). Результати такої політики не змусили себе довго чекати, кількість малих та середніх підприємств динамічно зростала, і на рубежі ХХ-ХХІ століття вони становили основу економіки країни у кількісному так і в якісному вимірі. Особливо відзначимо, що в 2004 році малі та середні підприємства створили 51,5 % ВВП країни, ця цифра співвідноситься з аналогічними показниками країн ЄС-15. Крім того, у цей період привабливою формою здійснення господарської діяльності були спілки торговельного права. Загальна кількість спілок у Польщі зросла з 104,9 тис. у 1995 році до 220,2 тис. у 2004-му, тобто більше, ніж удвічі [7].

Реструктуризація підприємств була одним з провідних напрямків реформування польської економіки, починаючи з 1989 року. Державний сектор у 1989 р. охоплював 90 % виробництва і 85 % капіталовкладень. В основу системної трансформації уряд поклав кардинальні перетворення власності. Її зміна відбувалася у таких формах: прямий продаж підприємств юридичним і фізичним особам; акціонування підприємств; виділення власності органів місцевого самоуправління; зміни у кооперативному секторі; включення в господарську систему підприємств, які частково або повністю належали іноземцям. Реструктуризація деяких провідних галузей польської економіки відбулася в результаті прямого тиску з боку Європейської Комісії. Тут можна згадати, наприклад, Закон про реструктуризацію чорної металургії 2001 року, програми реструктуризації вугільної та сірчаної промисловості в яких були враховані численні вимоги Комісії. Таким чином, специфікою польської приватизації стало використання різних форм і методів її здійснення. Відзначимо, що згідно із «Законом про приватизацію», прийнятим в 1990 році, були створені центральне агентство, що керувало процесом приватизації, і Міністерство у справах власності. Таким чином, план дій, спрямований на вступ країни до ЄС, сприяв створенню правової та організаційної мережі для підтримки сектору малих та середніх підприємств [8].

Реструктуризація малих державних підприємств почалася вже у 1989 р., до кінця 1990 року до приватного сектора їх було передано 35 тис. У 1992 році частка несільськогосподарського приватного сектора у валовому внутрішньому продукті (ВВП) становила 45 %, в тому числі в промисловості – 31 %, у будівництві – 78 % і в торгівлі – біля 91 %. У 1990 році уряд оголосив програму «масової приватизації» для декількох сотень найбільших державних підприємств; однак до реалізації цієї програми не приступали аж до 1996 року через численні поправки і доповнення. В основі цієї приватизації лежала роздача

громадянам ваучерів, які являли собою акції на власність у 15 національних інвестиційних фондах, між якими і розподілялися акції підприємств, що приватизуються. До кінця листопада 1996 цією програмою було охоплено 90 % населення. В результаті в 1990-2001 роках було приватизовано 5 350 державних підприємств, або 64 % від загальної кількості державних підприємств зареєстрованих в 1990 році. В приватному секторі вже в 1996 році працювало понад 65 % всіх зайнятих в економіці країни. Приватизація великих підприємств викликала менший інтерес з боку потенційних покупців і активний опір з боку робітників. До 1992 були акціоновані тільки 501 з 8 841 підприємств, і лише 76 були придбані за ринковими цінами вітчизняними або іноземними покупцями. До кінця 1996 р. була здійснена приватизація лише 1 895 великих підприємств з 8 841, що існували в 1989 році, однак вже на початок 2002 року 70 % підприємств були роздержавлені. Надалі приватизаційний процес загальмувався, що пов'язувалося з його високою політизацією. Кількість фізичних осіб, які займалися індивідуальною господарською діяльністю, у 1995-2003 рр. зросла з 1,7 млн до 2,8 млн, тобто на 65 %, а державних підприємств – зменшилася з 4,4 млн до 1,7 млн тобто у 2,5 рази [9].

Досягнення макроекономічної стабільності було стратегічною метою реформування польської економіки. Однак стабілізувати макроекономічні показники вдалося далеко не одразу. В 1990 році інфляція в країні досягла 617,7 %, 1991 – 71,1 %, а в наступні роки ці показники поступово зменшувалися, в 1998 році інфляція становила 8,6 %, в 2001 – 3,6 %; в 2003 році інфляційний показник був рекордно низьким, навіть на тлі країн ЄС, – 0,7 %, щоправда в 2004 році ця цифра збільшилася до 3,6 %. Владі країни вдалося приборкати інфляцію, багато в чому завдяки проведенню жорсткої монетарної політики уряду. Прийнята в 1998 році «Середньострокова стратегія монетарної політики на 1999-2003 роки» передбачала середньорічну інфляцію на рівні 4 %, «Стратегія монетарної політики після 2003 року» мала на меті утримати річну інфляцію на рівні $2,5 \pm 1$ %.

Стратегії були реалізовані на практиці, завдяки чому в період ведення офіційних переговорів з ЄС польська влада продемонструвала здатність впливати на макроекономічну ситуацію в країні. Проявом жорсткої монетарної політики було утримання курсу злого відносно основних світових валют у межах вузького валютного коридору. Так, з урахуванням проведеної денмінації злого, курс злого по відношенню до долара в 1990-1997 роках зріс в 3,4 рази, в той час як споживчі ціни – в 7,5; за період з 1998 по 2004 рік курсове співвідношення пари злотий / долар змінилося лише на кілька відсотків (3,51 в 1998 році; 3,62 в 2004). Запорукою досягнення макроекономічної стабільності в будь-якій державі

є утримання на невисокому рівні дефіциту державного бюджету, стандарт ЄС, який впливав з Маастрихтських критеріїв – не більш, ніж 3 % дефіциту бюджету від загального показника ВВП країни. В 1990-2004 роках дефіцит державного бюджету Польщі зазвичай не перевищував позначки в 5 %, винятком тут були 1992 та 2004 роки: так, в рік приєднання до ЄС дефіцит становив 5,7 % [10]. Такий дефіцит бюджету був не набагато вищим, ніж в країнах Європейської Унії.

Паралельно зі зменшенням темпів інфляції в країні зменшувалися й ставки по кредитах для фізичних та юридичних осіб: так, в 1991 році річна середньозважена ставка банківського кредиту становила 62,5 %, а в 2004 – 10,4 %. Цьому сприяла політика Національного Банку Речі Посполитої, який послідовно знижував кредитну облікову ставку в 1991-2004 роках з 20 % до 3,4 % в 2004. Рекордним в цьому прані був період з лютого 2001 року по травень 2003 року, коли Національний Банк зменшував облікову ставку 20 разів. Однак, незважаючи на це, споживчі кредити для громадян Польщі, навіть у 2004 році надавалися під значно вищий відсоток, ніж у країнах ЄС, у середньому він становив 16 % [11].

Перебудова кредитно-фінансової системи країни у відповідності з потребами ринкової економіки розпочалася 1 лютого 1989 року, тоді із системи Національного Банку Польщі було виділено 9 регіональних банків, тим самим було створено основу для формування двоступінчатої банківської системи. Регіональні банки взяли на себе функції по безпосередньому обслуговуванню економічних суб'єктів, характерні для комерційних банків, у той час як на Національний банк поклалися функції винятково центрального банку: грошово-кредитне регулювання економіки, емісія кредитних грошей, кредитування комерційних банків [12].

Паралельно відбувався процес приватизації банківської системи країни. Старт йому наданий Законом від 31 січня 1989 року «Банківське право». В перші роки цей процес характеризувався надзвичайно ліберальним підходом до формування ринкової банківської системи. В результаті до 1992 року в країні було створено 75 нових приватних банків [13]. Однак, незважаючи на інтенсивне зростання кількості банків у перші роки реформ, вони були досить слабкі, а сукупна їхня капіталізація недостатня для того, щоб стати локомотивом економічної трансформації. На первісному етапі банки фактично ігнорували малий і середній бізнес, унаслідок цього підприємцям доводилося вишукувати власні джерела фінансування. При цьому варто враховувати наявність високих процентних ставок характерних для перехідної економіки, що, безумовно, гальмувало розвиток приватної ініціативи. До того ж унаслідок високої інфляції у всіх країнах Центральної і Східної Європи, у тому числі й у Польщі, значення заощаджень населення як одного з джерел інвестицій істотно знизилося. З

1992 року влада країни почала застосовувати більш жорсткий підхід в порядку ліцензування банківської діяльності й обережне ставлення Національного банку Польщі до залучення іноземного капіталу в дану сферу економіки. Іноземні інвестори, наприклад, не могли придбати контрольний пакет приватизованих банків. Зазначена політика аргументувалася бажанням обмежити надмірний вплив закордонного капіталу на фінансовий сектор економіки. Це призвело до значного зменшення темпів приватизації банків [14].

Ситуація змінилася з 1995 року, коли приватизація і реформування банківського сектора пішла більш швидкими темпами. До цього процесу активніше підключилися закордонні інвестори внаслідок зняття ряду обмежень під тиском Європейської Комісії. З цього часу участь іноземного капіталу в польській банківській системі стало одним з основних джерел його розвитку. Найбільшу зацікавленість в інвестуванні в польський банківський сектор виявляли представники Німеччини, США і Голландії. З кожним роком частка іноземного капіталу в статутних фондах банківського сектора Польщі збільшувалася і в 2000 році він зосередив в своїх руках понад 50 % цих фондів у загальнодержавному вимірі, в наступні роки цей відсоток продовжував зростати [15]. В той же час знижувалася частка держави в фінансовому секторі економіки, хоча держава, в особі Державного Казначейства і продовжувала безпосередньо контролювати три великі банки, які займали велику частку сукупних активах нетто банківського сектора. До зазначеного періоду відноситься також прискорення процесу консолідації і злиття банків, що привело до зниження їхньої кількості. Таким чином, зростання впливу зовнішніх інвесторів можна назвати однією з найбільш характерних тенденцій реорганізації системи польських банків. У той же час не можна не відзначити загального зміцнення банківської системи країни в наслідок зазначених реформ.

Реструктуризація підприємств вимагала постійного залучення нових джерел фінансування, звідси, виникає необхідність розвитку національного фондового ринку. Польські банки активно включилися в процес формування ринку цінних паперів. Так, 12 квітня 1992 року була створена Біржа цінних паперів у Варшаві. У 1995 році при активній участі банків був створений другий ринок цінних паперів у Польщі, що ще більше стимулювало процес приватизації. Стрімко зростали обсяги операцій з цінними паперами на біржах країни: 13,67 млрд злотих – у 1995 році, 79,8 млрд – у 2003 [16].

Реструктуризація і приватизація польського банківського сектора мали велике значення для формування механізмів ринкової економіки. Як наслідок, реформування банківського сектора Польщі, значно розширився спектр наданих банками послуг, збільшилося різноманіття кредитно-фінансових організацій, у банківську діяльність

стали активно впроваджуватися сучасні технології і методи розрахунків. У зазначений період суттєво зросли обсяги фінансових операцій: так, якщо в 1995 році загальний обсяг фінансових операцій польських банків становив 29,5 млрд злотих, то в 2003 році цей показник стрибнув до 429 млрд. Таким чином, завдяки реформуванню фінансовий сектор виявився спроможним спрямувати кошти у великих розмірах на інвестування виробництва [17].

Таким чином, Польщі вдалося досягти значного прогресу в питаннях, вирішення яких було обумовлено Копенгагенськими критеріями (економічна група критеріїв). У країні була

створена законодавча база, достатня для існування ринкової економіки та ефективного регулювання прав власності, досягнута макроекономічна стабільність, що проявилось у відносній ціновій стабільності, усталеності державних фінансів та платіжного балансу; мали та середні підприємства стали основою польської економіки; був досягнутий прогрес у реструктуризації підприємництва; фінансовий сектор зміцнився настільки, що був здатним спрямувати кошти у великому обсязі на інвестування виробництва. Вирішення цих питань значною мірою наблизило Польщу до членства в Європейському Союзі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Domagła A. Integracja Polski z Unią Europejską / A. Domagła. – Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i profesjonalne, 2008; Doliwa-Klepacka A. Członkostwo Unii Europejskiej / A. Doliwa-Klepacka, Z.M. Doliwa-Klepacki. – Białostok: Temida 2, 2008; Zagórski K. Polska, Europa, świat / K. Zagórski, M. Strzeszewski – Warszawa: SCHOLAR, 2005; Skotnicka-Illasiewicz E. Społeczny bilans korzyści i kosztów członkostwa Polski w Unii Europejskiej / E. Skotnicka-Illasiewicz – Warszawa: UKIE, 2003.
2. Кріль М.М. Історія країн Центрально-Східної Європи (кінець XX – початок XXI ст.) / М.М. Кріль. – К.: Знання, 2008. – С. 138; Шляхи детінізації економіки України. Легалізація МСП: досвід Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: http://www.niss.gov.ua/book/ty_n_ekon/08.htm. – Назва з екрану.
3. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. – ART. 20 // Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 1997. – № 78. – Poz. 483.
4. Ibid. – ART. 21.
5. Nowak A.Z. Stabilizujące i destabilizujące skutki integracji gospodarki polskiej z Unią Europejską / A.Z. Nowak, K. Ryc, J. Żyżyński – ujęcie monetarne. – «Studia Europejskie». – 1997. – № 4. – S. 43.
6. Milczarek D. Integracja europejska. Wybrane problemy / D. Milczarek, A.Z. Nowak – Warszawa: Centrum Europejskie UW, 2003. – S. 183.
7. Banki a rozwój małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce / red. nauk. Jerzy Sikorski. – Kielce: «Hermes», 2002. – S.106; Шляхи детінізації економіки України. Легалізація МСП: досвід Польщі...
8. Макроструктурі зміни в Польщі під час ринкової трансформації (аналітична доповідь Інституту Стратегічних Досліджень, Польща). – Національна безпека і оборона. – 2003. – № 4 (40). – С. 47-48; Кріль М.М. Історія країн Центрально-Східної Європи (кінець XX – початок XXI ст.). Указ. соч. – С. 138; Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o restrukturyzacji hutnictwa żelaza i stali. – Rozdział 4. Restrukturyzacja organizacyjna hut. – Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej. – 2001. – № 111. – Poz. 1196.
9. Макроструктурі зміни в Польщі під час ринкової трансформації (аналітична доповідь Інституту Стратегічних Досліджень, Польща)... – С. 46; Кріль М.М. Історія країн Центрально-Східної Європи (кінець XX – початок XXI ст.). Указ. соч. – С. 138.
10. Wysokińska Z. Integracji europejska. Rozwój rynków / Z. Wysokińska, J. Witkowska, – Warszawa – Łódź: Wydawnictwo Naukowe PWN, 2001. – S. 90; E. Pluciński M. Dostosowanie polskiej gospodarki do rynku Unii Europejskiej : szanse i wyzwania / E.M. Pluciński. – Warszawa: Wydaw. Sejmowe, 2002. – S. 23.
11. D. Milczarek Europeistyka w zarysie / Milczarek D., Nowak A.Z. – Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 2006. – 476 s. – S. 440; Druga fala polskich reform / pod red. L. Kolarskiej-Bobińskiej. – Warszawa : Instytut Spraw Publicznych, 1999. – 326 s. – S. 132.
12. Банковская система Польши в процессе приватизации [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL: // <http://liberty-belarus.info/Переходные-экономики/Банковская-система-Польши-в-процессе-приватизации.htm>. – Назва з екрану.
13. Ibidem.
14. Ibidem.
15. Звензик В. Польские банки теряют независимость / В. Звензик, В. Шамкович // Банковская практика за рубежом. – 2000. – № 2 (14). – С. 18-21.
16. Mały Rocznik Statystyczny Polski 2004 / redaktor główny H. Dmochowska. – Warszawa: Zakład wydawnictw statystycznych, 2004. – S. 386.
17. Ibid. – S. 383.

Рецензенти: д.і.н., проф. А.І. Колісниченко,
к.і.н., доц. Є.Г. Сінкевич

© Бочаров С.В., 2010

Стаття надійшла до редколегії 18.02.2010 р.