

ПОЛЬСЬКИЙ ДОСВІД ПЕРЕХОДУ ДО РИНКУ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті наведений ретроспективний огляд ринкових реформ у Польщі, їхніх здобутків та помилок, різних підходів та оцінок. Увага концентрується на основних кроках реалізації політики «шокової терапії» та «Стратегії для Польщі». Робляться висновки щодо можливості засвоєння конкретних уроків польських реформ Україною.

Ключові слова: «шокова терапія», градуалізм, «Стратегія для Польщі», лібералізація, макроекономічна стабілізація, приватизація, інституціональна трансформація.

В статье приведен ретроспективный обзор рыночных реформ в Польше, их достижений и ошибок, различных подходов и оценок. Внимание концентрируется на основных шагах реализации политики «шоковой терапии» и «Стратегии для Польши». Делаются выводы относительно возможности усвоения конкретных уроков польских реформ Украиной.

Ключевые слова: «шоковая терапия», градуализм, «Стратегия для Польши», либерализация, макроэкономическая стабилизация, приватизация, институциональная трансформация.

In the article a retrospective look of market reform in Poland is presented (with its achievements and mistakes, different approaches and estimations). Attention is concentrated on the main steps of realization of «shock therapy» and «Strategy for Poland» politics. Conclusions are made according to the possibility of adopting concrete polish lessons by Ukraine.

Keywords: «shock therapy», gradualism, «Strategy for Poland» politics, liberalization, macroeconomic stabilization, privatization, institutional transformation.

У контексті вибору стратегії реформ, врахування чужого досвіду та запобігання багатьом помилкам стає зрозумілим зростання уваги до одного з методів прогнозування соціально-економічного розвитку – методу історичних аналогій. Останнім часом він все частіше використовується для прогнозування можливого майбутнього нових галузей, регіонів і навіть країн. Вживаючи при цьому компаративний аналіз, дослідники виходять з того, що хоча повна тотожність в розвитку окремих об'єктів неможлива, надзвичайно корисною є практика використання в прогнозах або в якості певного взірця для наслідування досвіду аналогічних явищ.

Існує ціла низка аргументів на користь того, що для прогнозування подальшого перебігу українських реформ можливо і доцільно брати до уваги польський досвід. Найчастіше це доводять територіальною та ідеологічною схожістю, спільною історією обох народів. Хоча, незважаючи на наявність певних схожих рис, доводиться констатувати суттєві відмінності в розгортанні економічних реформ та їхніх наслідках. Так, серед посткомуністичних країн Польща виділяється як така, що найшвидше пододала трансформаційну кризу – падіння ВВП спостерігалось лише три роки поспіль (середина 1989 – середина 1992 рр.). Україна ж встановила сумний рекорд найтривалішого спаду (1990-99 рр.). Ці відмінності перехідного періоду не

могли не позначитися на результатах – двадцять років тому ВВП Польщі «був удвічі менший ніж український, нині – вдвічі більший» [21, с. 20].

Природно виникають питання, чому наша країна розгубила свій наявний потенціал, чому, на відміну від країн Центральної та Східної Європи, досі перебуває на розпутьті, не відповідає європейським демократичним та економічним стандартам. З огляду на ці актуальні питання, важко заперечити, що існує нагальна потреба і цілком реальна можливість докладно розглянути основні складові польської трансформації та співставити конкретні заходи польських та українських реформ, зробивши корисні для себе висновки.

Системні перетворення в країнах колишнього соціалізму можна звести до розв'язання двох найскладніших проблем – по-перше, створення конкурентної ринкової економіки, по-друге, зміцнення демократії. Розглянемо польський досвід ринкових перетворень.

Ще на початку перехідного періоду було зрозуміло, що єдиного рецепту для всіх країн бути не може. Специфічність умов кожної країни диктувала необхідність творчого підходу при визначенні стратегії переходу до ринку. Одним з ключових питань при цьому був вибір темпів та глибини перетворень. Пізніше, вже в ході реформ, додалося ще одне фундаментальне питання – як краще компенсувати втрати, що значно перевищили очікуваний рівень?

Найбільш оптимістично були налаштовані прибічники політики шоккових змін (Дж. Сакс, А. Ослунд, Я. Корнаї, Л. Бальцерович). У більшості вони були переконані в існуванні надійних та ефективних економічних механізмів, що вбудовані в ринкову економіку, – так званих стабілізаторів. Для того, щоб їх запустити, пропонувалася лібералізація цін, скасування обмежень щодо розвитку приватного бізнесу, лібералізація міжнародного товарообміну, створення системи соціального захисту з урахуванням безробіття.

Прибічники еволюційного (градуалістичного) підходу (Дж. Гелбрейт, В. Леонтьєв, К. Ласкі, Фр. Левчик) скептично оцінювали можливість швидких одночасних змін, наголошуючи на соціальних витратах шоккових програм. Вони виступали проти одномоментного введення ринкових цін та швидкої приватизації, оскільки потрібний час для зародження нового та відмирання старого. Переконливі аргументи висували інституціоналісти (Дж. Стігліц, М. Олсон, А. Крюгер), основна теза яких полягала у тому, що ні лібералізація, ні приватизація не в змозі самі по собі сформувати ринкові відносини, тож у перехідний період значно зростає роль інститутів [6, с. 114-117].

Польща почала перетворення однією з перших серед постсоціалістичних країн у 1989 р. У перші шість місяців 1990 р. обмеження в грошово-фінансовій сфері (разом з широкою лібералізацією практично всіх сфер економічного життя) були настільки жорсткими, що саме ця нова політика отримала назву «шокової терапії». Програма радикальних економічних реформ проводилася першим некомуністичним урядом під керівництвом Т. Мазовецького, хоча частіше її називали «планом Бальцеровича», оскільки саме останній – віце-прем'єр та міністр фінансів – був ключовою особою у її розробці (втім, сам він віддавав перевагу назві «радикальна реформа» [3, с. 107]).

На думку Л. Бальцеровича, здатність економічної політики забезпечити досягнення поставлених цілей залежить, у першу чергу, від загальнополітичних факторів, адже політична нестабільність не дає можливості контролювати хід виконання програм. Одним із найважливіших параметрів економічної політики ним був названий проміжок часу між політичним проривом та початком реалізації комплексної економічної програми – «чим менший період між політичним проривом та початком економічних реформ, тим успішніше йдуть реформи» [3, с. 106].

У цілому досвід країн Центральної і Східної Європи та Балтії підтвердив дане твердження. Саме цьому періоду властивий особливий стан політичної системи та

психології мас, що створює необхідні сприятливі умови для вжиття непопулярних заходів, які б в інший час ставали предметом тривалих та гострих дискусій. Л. Бальцерович окреслював цей «надзвичайний політичний період» одним-двома роками, після чого приходить час «нормальної політики», коли різні політичні кола не так легко наважуються на проведення потрібних економічних заходів з огляду на їхні соціальні наслідки. Особливо якщо в ході реформ більшість населення невдоволена їхніми результатами, зростає політична та соціальна нестабільність, то кредит довіри реформаторам швидко вичерпується.

У Польщі економічні реформи були різко прискорені після 1989 р. на основі системних політичних перетворень (хоча відлік останніх, падіння соціалізму деякі ведуть з першого візиту папи Іоанна-Павла II в Польщу в 1979 р., без якого не сталася б антикомуністична революція 1989 р.) [18, с. 89]. Революцією можна вважати вибори, що поклали край монополії комуністичної партії та розчистили шлях до демократії. Саме завдячуючи їй, польські реформатори змогли здійснити радикальні економічні перетворення. На початку 90-х рр. 82 % опитаних підтримувало програму уряду Т. Мазовецького. Апелюючи до кризових для країни 80-х років, уряд переконав більшість поляків, що альтернативи в ринкових реформах немає, а будь-яка затримка в здійсненні перетворень лише погіршить ситуацію. Але шокотерапія негативно відбилася на житті широких прошарків населення, виявилася надзвичайно болючою, тож дуже швидко прийшло розчарування в реформах, що призвело до зміни уряду реформаторів. Самий Т. Мазовецький програв на виборах президента 1990 р., а в 1993 р. на парламентських виборах взагалі перемогли колишні комуністи.

Реалії життя довели полякам, що не існує єдиного способу вирішення економічних проблем. У 1994-1997 рр. була успішно реалізована програма градуалістичних реформ першого віце-прем'єра Г. Колодко (головного критика «шокотерапії») «Стратегія для Польщі», яка радикально відрізнялася від економічної політики, що проводилася на початку 90-х [8]. Ця друга хвиля реформ являла собою політику, спрямовану на поступове створення необхідних інститутів, зростання державного втручання в економіку, більш справедливий розподіл доходів. У ході її проведення були значно покращені основні макроекономічні показники. Хоча через пролонгованість економічних процесів не можна виключати, що деякі з отриманих позитивних результатів були наслідками проведення попередніх реформ.

Узагалі з часом була знята гострота проблеми щодо темпів ринкових реформ. Якщо актуальність її на початку перетворень було важко переоцінити, то після досягнення певної макростабільності настала черга реформ, що за своєю природою можуть бути лише поступовими та обережними, – у першу чергу, інституціональних та структурних. Тож із набуттям досвіду в посткомуністичному суспільстві все більше поширювалося розуміння тривалості процесу становлення соціально-орієнтованої ринкової економіки.

Політична ситуація в Україні на початку 90-х рр. була принципово іншою. Народ дуже важко і в більшості своїй неохоче розлучався з соціалізмом, першим президентом незалежної України був обраний комуніст. Рішучі кроки роздержавлення та лібералізації економіки просто не мали б ніякої політичної підтримки. Навпаки, уряди, що змінювалися майже щороку, реалізовували все той самий курс, зупиняючи свій вибір на поступових перетвореннях, окресленні численних соціальних пріоритетів, наданні пільг виробникам, проведенні м'якої грошово-кредитної та бюджетної політики. Половинчасте реформування економіки протягом 90-х рр. (що отримало за межами країни назву «українізації економіки») підірвало віру в доцільність реформ як таких.

Щодо політичного прориву, то деяка аналогія напрошується з помаранчевою революцією, яка надавала можливості, спираючись на підтримку суспільства, прискорити перетворення, провести болючі реформи, так необхідні для швидкого та стабільного економічного розвитку. Але цей шанс, на жаль, не був використаний.

Свою економічну програму Л. Бальцерович представляв як сукупність трьох елементів: макроекономічної стабілізації (С), мікроекономічної лібералізації (Л) та глибокої інституціональної перебудови (І) [3, с. 106]. Природно, що стабілізаційна та лібералізаційна політики реалізуються значно швидше, ніж інституційна. Реформаторами передбачалося, що радикальна стратегія матиме два етапи. На першому економіка набуває рис «ринковості» відповідно до програми «Л» та стабілізується завдяки програмі «С». На другому – консоліднуються результати першого етапу та відбуваються – в умовах макроекономічної стабільності – глибокі інституціональні перетворення [3, с. 107].

Враховуючи, що час, який був відведений команді Л. Бальцеровича для реалізації своєї програми, фактично не дозволив перейти до другого етапу, заходи, що були вжиті його командою, можна представити як сукупність лібералізації, стабілізації та приватизації.

Загально визнано, що найгірша ситуація, яка залишилася в спадщину від соціалізму, спостерігалася у фінансовому секторі. За часів попереднього режиму кредитна діяльність була вкрай примітивною. Підприємства діяли в умовах так званих «м'яких бюджетних обмежень» (за визначенням Я. Корнаї), тобто ризик, прибутки і збитки переносилися на суспільство в цілому. Непряме грошово-кредитне регулювання було практично відсутнє. Структура цін була значно викривлена, багато важливих товарів та послуг субсидувалися. Значний товарний дефіцит підживлював приховану інфляцію. Саме високий рівень інфляції та нестача товарів вважалися на початок реформ невідкладними задачами.

Тому політика макроекономічної стабілізації була спрямована, перш за все, на ліквідацію дефіциту, основних цінових перекосів, перетворення інфляції з прихованої на відкриту та переведення останньої у контрольоване русло. Таким чином, найважливішою складовою програми шокової терапії став перехід до ринкового ціноутворення. У 1989-90 рр. відбулася швидка лібералізація, січень 1990 р. відзначився різким підвищенням адміністративних цін. Відповідно до програми уряду, встановлення цін на 90 % було переведено на ринкову основу, ціни на 5 % товарів регулювалися державою, ціни ще на 5 % товарів та послуг можна було змінити лише за попередньою домовленістю з державними органами. При чому регулювання цін державою також передбачало різке зростання (тарифи на електроенергію, газ, опалення були підвищені у 5 разів). Як наслідок, ціни значно зросли – лише за січень 1990 р. у середньому на 60 % [1, с. 53].

За макроекономічною теорією, подібний стрибок цін дуже небезпечний через можливість розгортання інфляційної спіралі «зарплата – ціни». Тому уряд Т. Мазовецького з метою певного відставання зростання зарплати від зростання загального рівня цін встановив корегуючі коефіцієнти, використання яких забезпечувало неповну компенсацію інфляції – фактичне заморожування заробітної плати. Подібна антиінфляційна політика гальмувала зростання реальних доходів населення, певною мірою стримуючи інфляцію попиту. Ця згода людей на драматичне урізання їхніх доходів та заощаджень здавалася безпрецедентною та виглядала як свого роду «політичний феномен» [10, с. 234].

Лібералізація цін разом із скасуванням заборони на приватне підприємництво та жорсткою макроекономічною політикою доволі швидко призвели до зникнення товарного дефіциту. Всього за один місяць хронічна нестача товарів була змінена на їхнє надвиробництво. Як наслідок, населення практично відразу відмовилося від традиційного для соціалізму нагромадження запасів. Хоча ліквідації дефіциту

сприяли також й інші чинники, по-перше, це – активна зарубіжна допомога та контроль над експортом сільськогосподарських товарів, по-друге, далось в знаки скорочення платоспроможного попиту.

На думку прибічників інституційних перетворень (Г. Колодко), лібералізації цін повинна була передувати реформа податкової та бюджетної політики – головного чинника макроекономічної стабілізації [7, с. 11]. З іншого боку, лібералізація цін в умовах збереження монополій не могла не призвести до їхнього надмірного зростання та отримання монополістами надприбутків – природно, що до лібералізації цін мала бути проведена відповідна конкурентна політика.

Загальновизнано, що чималий інфляційний тиск спричиняє дефіцит бюджету. У 1989 р. він склав майже 8 % від ВВП через збільшення субсидій та падіння реальних доходів у зв'язку з гіперінфляцією, тоді як у 1983-88 рр. він складав менше 1 %. А після стабілізації 1990 р. взагалі виник надлишок бюджету [5, с. 73]. Подібний успіх був досягнутий в основному за рахунок значного зменшення видатків. У першу чергу, було припинене субсидування збиткових підприємств, видатків на оборону, науку та соціально-культурні заходи. Виключення було зроблене лише для дотацій на житлово-комунальне господарство. В цілому частка субсидій у ВВП скоротилася з 14 % у 1988 р. і 11 % у 1989 р. до 6 % у 1990 р. [5, с. 75].

Окрім того, був відпрацьований безінфляційний механізм фінансування дефіциту бюджету шляхом випуску державних облігацій. Програмою був передбачений перехід до нової системи оподаткування підприємств незалежно від форм власності, скасування податкових пільг – створення однакових умов господарювання.

В Україні на подібні рішучі дії наважився лише уряд В. Ющенка, двічі (у 2000 та 2001 рр.) значно знизивши видатки державного бюджету за рахунок відмови або суттєвого зниження пільг та компенсацій багатьом категоріям населення (працівникам правоохоронних органів, військовослужбовцям, чорнобильцям, інвалідам, ветеранам війни та праці), викликавши цим обурення представників лівих партій.

У грошово-кредитній сфері спостерігалось різке зростання облікової ставки Національного банку (більше, ніж у 2 рази). Відповідно, зросли ставки кредитів комерційних банків та зменшився попит на кредит. Але на початковому етапі реформ перебудові банківського сектора бракувало системності та взагалі не було надано відповідного пріоритету, одним з найсуттєвіших негативних наслідків чого було нагромадження комерційними банками «поганих боргів».

Кардинальних змін зазнала зовнішньоекономічна та валютна політика. Була введена внутрішня оборотність національної валюти, створений валютний ринок, спрощене регулювання зовнішньоторговельних операцій. Уряд встановив єдине митне регулювання для всіх імпортованих товарів та значно скоротив обмеження на експорт. Ще в січні 1990 р. відбулася суттєва девальвація курсу злота (на 46 %), яка, на думку наступного уряду, була надмірною [8, с. 32]. Експорт при цьому розглядався як локомотив розвитку економіки, а його динамічне зростання стимулювалося курсовою політикою. У 1991-93 рр. злотий був девальвований тричі. Лише з 1994 р. Польща відмовилася від девальвації як найпростішого інструменту нарощування експорту та раціоналізації імпорту.

Взагалі події перехідної економіки – лібералізація цін, лібералізація імпорту, зменшення державного контролю над експортом – роблять валютний курс одним з основних пріоритетів макроекономічної політики. З нейтрального, пасивного чинника, яким він був за часів командної економіки, він перетворюється на впливовий, такий, що визначає соціально-економічні процеси. Рівноважний валютний курс усуває перекручування в структурі цін, його стабільність (або передбачуваність) забезпечує довіру до національної валюти, зменшує рівень доларизації національної економіки.

Серед стратегій фінансової стабілізації прийнято виділяти стратегії на грошовій основі (вибір у якості номінального якоря одного з грошових агрегатів) та на базі валютного курсу (використання в якості номінального якоря фіксованого валютного курсу, або повзучої прив'язки, валютного коридору) [1, с. 174]. У той час, як більшість країн обрали першу стратегію, Польща (а також Словаччина, Чехія й Естонія) продемонстрували вдалий досвід слідування другій стратегії. Серед її переваг варто назвати меншу глибину кризи (адже зменшення грошової маси здійснює на економіку депресивний вплив); доволі прозору мету, що очевидна для будь-якого економічного суб'єкта; зменшення інфляційних очікувань; зміну цін на об'єкти міжнародної торгівлі.

До складностей обраної стратегії передусім належить необхідність достатнього рівня офіційних іноземних резервів, адже від цього залежить довіра до політики, що проводиться. У 1991 р. МВФ заявив про надання Польщі стабілізаційного фонду в розмірі 1 млрд дол для підтримки курсу злотого. І хоча Польща цим фондом так і не скористалася, ця заява забезпечила довіру до обраної стратегії.

В Україні, на думку більшості економістів, спостерігалися грубі помилки при виході з рубльової зони, була запізно проведена грошова реформа (останньою з пострадянських країн), протягом тривалого часу використовувалося пряме емісійне обслуговування дефіциту державного бюджету, а штучна девальвація гривні забезпечувала тимчасовий ефект. Лише наприкінці 1990-х рр. НБУ створив нову модель економічної політики, яка передбачала суттєве підвищення рівня монетизації національної економіки та використання курсового якоря в якості одного з визначальних інструментів цінової стабілізації [4, с. 5]. Для цього був введений режим керованого валютного курсу, і на цій основі була забезпечена надійна номінальна стабільність гривні. Останнім часом НБУ поступово здійснює кроки до того, щоб відмовитися від політики жорсткого регулювання курсу гривні.

Основою ринкової економіки є приватна власність, тож проблема приватизації була ключовою для колишніх соціалістичних країн. Відомо, що у 80-ті рр. в країнах Заходу розгорталася масова приватизація, спричинена прагненням підвищити ефективність національної економіки за рахунок структурної перебудови, збільшення частки приватного сектора, звільнення від збиткових підприємств, зменшення видатків бюджету. Але вона охоплювала десятки підприємств та була розтягнута на тривалий час. У посткомуністичних країнах приватизація була безпрецедентна, пов'язана одночасно з ідеологічним вибором та з безмежними технічними складнощами [15, с. 108].

У Польщі в 1988 р. була оприлюднена велика кількість конкуруючих ідей, а прийняттю Закону про приватизацію в червні 1990 р. передувала масова дискусія з виказуванням найрізноманітніших точок зору. Пізніше були прийняті конкретні закони, що регулювали процес приватизації, щорічні програми приватизації. У доволі стислий термін (1990-1992 рр.) була проведена «мала приватизація», наслідком якої став перехід у приватні руки основної частини роздрібної торгівлі та побутових послуг.

Взагалі формування приватного сектора – розвиток малого та середнього бізнесу – розгортався в Польщі дуже швидкими темпами. Було створено багато дрібних приватних підприємств у промисловості та будівництві, що, до речі, дозволило певною мірою амортизувати падіння виробництва на великих підприємствах. Враховуючи те, що в Польщі практично не проводилася колективізація, частка приватних господарств в аграрному секторі завжди була висока. Але в період системних трансформацій у приватні руки перейшло багато землі, яка раніше була націоналізована, та значно зросли розміри середньої ферми, тож частка приватних підприємств стала ще більшою. Частка приватного сектора у ВВП зросла з 29 % у

1989 р. до 47 % у 1992 р., перевищила 50 % у 1993 р. та досягла майже 70 % у 1996 р. [11, с. 147].

Вражають і показники зайнятості – у 1997 р. в приватному секторі працювало: в аграрній сфері 98 % усіх робітників, у торгівлі – 96 % [14, с. 87]. Слід зазначити, що, на відміну від інших країн Центральної та Східної Європи, у Польщі склалася унікальна ситуація – зайнятість в аграрному секторі за роки реформ зросла й абсолютно, й відносно (у 1997 р. в сільському господарстві працювало 27,4 % зайнятого населення замість 25,8 % у 1990 р.) [14, с. 89]. Динамічне зростання зайнятості в приватному секторі сприяло загальному економічному зростанню та певною мірою знімало гостроту безробіття.

Нагальною проблемою виглядала приватизація великих підприємств. Цілком природно, що якщо приватизацію малих підприємств можна було здійснити швидкими темпами за один-два роки, то зміна принципів управління великими компаніями потребувала тривалішого періоду та жорсткого контролю з боку уряду. Повною мірою це було усвідомлено урядом, який очолював Г. Колодко. Взагалі на противагу шоківій терапії, програма «Стратегія для Польщі» була заснована не на руйнуванні державного сектора, а на поступовій приватизації. Була проголошена рівність приватного та державного секторів, та замість дискримінаційного оподаткування останнього ставилася задача комерціалізації державних підприємств. Комерціалізація (або корпоративізація) не розглядалася як альтернатива приватизації, а лише як етап підготовки державних підприємств до більш ефективної діяльності за рахунок створення корпорацій з обмеженим числом власників акцій та компетентними менеджерами.

На початку перетворень домінувала спрощена уява про автоматичне формування ринку одразу після ліквідації командної економіки. Тому лібералізацію економіки вбачали, перш за все, у згортанні державного сектора, скороченні влади чиновників і розширенні економічної свободи. Історія соціалістичних (та й пост-соціалістичних) країн з усією очевидністю свідчить про те, що влада чиновників та політиків значно посилює корупцію. Безумовно, неефективність соціалістичної держави є прямим наслідком прямого втручання її у ділову активність громадян та підприємств, тотального одержавлення народного господарства, надмірної монетизації державних функцій, абсолютної централізації керівництва та непрозорості державних органів. Ліквідація усіх цих недоліків потребує рішучих дій, але достатньо наївними при цьому виглядають пасивні очікування спонтанного зародження ринкових відносин.

Перебіг польських реформ переконливо свідчить, що однієї лібералізації недостатньо, тож свою чималу роль в інституціональній трансформації повинна зіграти держава, оскільки різке скорочення державних видатків у перехідній економіці веде до «колапсу інститутів, спаду виробництва та посилює соціальну нерівність» [9, с. 34]. Державні підприємства потребують реструктуризації та розвитку, а для забезпечення подальшого економічного зростання необхідне проведення промислової політики.

Таким чином, як зазначалося раніше, саме життя зняло гостроту дискусії про темпи та послідовність реформ, про необхідність макроекономічної стабілізації, а наступним питанням транзитології, навколо якого точаться дискусії, є вічна проблема економічної теорії та практики – міри втручання держави в економіку. Якщо на початку перетворень в Центральній та Східній Європі офіційною доктриною МВФ був «Вашингтонський консенсус» з гаслом «лібералізація + приватизація», заснований переважно на монетаристській концепції, то під тиском реалій доктрина вимушено еволюціонувала. Так званий «Поствашингтонський консенсус» виходив вже з того, що найважливішим чинником прогресу є інституційні перетворення [2, с. 43]. Держава повинна втручатися у формування інститутів. Якщо вона не створює

інституціональну структуру, виникають провали ринку, а вакуум заповнюється неформальними інститутами – податки не сплачуються, контракти не виконуються, платежі не здійснюються вчасно. Польський досвід вчить, що ринкову економіку, на відміну від командної, неможливо побудувати. Але потрібно створити умови для її розвитку.

Одним з основних пріоритетів «Стратегії для Польщі» стало зниження суспільних витрат реформ, пом'якшення їхньої обтяжливості. Загальновідомо, що на початку перетворень проблема соціальної ціни реформ розглядалася в контексті їхніх темпів, вважалось, що «будь-яке гаяння часу здатне збільшити соціальні витрати переходу. Головна проблема – як можна раніше пересікти річку, що розливається, щоб досягнути протилежного берега і закласти міцний фундамент для побудови нової економічної системи, що спирається на ринкові відносини» [15, с. 134]; «слідування філософії «поступових» реформ виснажить нестале терпіння польського суспільства» [12, с. 15].

Але насправді ціна реформ виявилася цілком адекватною темпам – для людей це був шок. За свідченням колишнього міністра праці Я. Куроня, «усе стало, надійне, багаторазово перевірене щезло просто миттєво... Ні в чому не можна було бути впевненим. Нічого не залишалось стабільним. У січні 1990 р. ніхто не міг сказати, чи вистачить йому до кінця місяця грошей, оскільки ніхто не знав, які будуть через тиждень ціни. І, тим більше, не знав, що його чекає через два, три, чотири місяці, через півроку, рік, через два роки» [13, с. 218].

Польський досвід давав можливість іншим країнам передбачити та пом'якшити негативні наслідки реформ – особливо загострення соціальних протиріч через надмірне стримування зростання заробітної платні, суперечливу фінансову політику – дорожнечу, хвилі інфляції, невпевненість у завтрашньому дні, загрозу загубити місце роботи. Подібна природна «втома від реформ» у суспільстві є дуже небезпечною, оскільки створює для політиків дуже сильний стимул до популізму та демагогії, що може призвести до катастрофічних наслідків для економіки [17, с. 81].

Суспільним ядром нової стратегії було назване покращення умов життя, для чого передбачалося забезпечити швидкі темпи економічного зростання та більш справедливий розподіл доходів. Першими серед основних вузлових програм, що складала «Стратегію для Польщі», були названі формування нових партнерських трудових відносин та механізму для переговорів з регулювання заробітної платні, протидія безробіттю, зниження та рівномірний розподіл оподаткування. Пізніше (з 1996 р.) стала проводитися реформа соціального забезпечення, частина фінансового навантаження перекладалася на роботодавців та самих робітників, почали формуватися приватні пенсійні та медичні фонди.

Знайомство з досвідом польських реформ дає можливість зробити певні узагальнення. Ці уроки для України є надзвичайно корисними, беручи до уваги незавершеність наших реформ та доволі сильні контрреформаторські тенденції в суспільстві.

Безумовно, існують об'єктивні перешкоди для використання іноземного досвіду в якості моделі економічних реформ. Так, цілком природно, що Україна мала, у порівнянні з Польщею, велику кількість додаткових проблем через відсутність державності. Не можна не визнати, що Україні бракувало і бракує донині «ментальної готовності до реформ». Соціалістичний досвід вимірюється в нашій країні тривалішим періодом, у той час як у Польщі ще живі люди, що були свідками капіталістичного ладу. Навіть за часів існування ПНР зберігався потужний прошарок власників у сільському господарстві, торгівлі, ремеслах, діяли деякі ринкові за сутністю закони. До інших специфічних умов, що сприяли соціально-економічним перетворенням у Польщі, традиційно відносять масштаби економіки та значну зовнішню допомогу [16, с. 120].

Тож чужий досвід слід використовувати не ідеалізуючи, беручи до уваги, у першу чергу, чужі помилки. Так, на прикладі Польщі можна переконалися, що навіть радикальні, шоківі реформи не гарантують швидкого завершення. Політика має бути комплексною, доктрина шоківі терапії – це лише епізод. Подальший розвиток потребує створення правової бази, ринкової інфраструктури, проведення промислової політики.

Слід визнати, що польські реформи народилися не на порожньому місці. Вони визрівали поступово в ході тривалого процесу та мали теоретичну підготовку й обґрунтування. Можна навіть сказати, що спонтанні градуалістичні реформи перейшли в шоківі терапії з кінця 1989 р. Адже ще до цього проводилися часткові економічні реформи в межах початкової реструктуризації економіки та суспільства. Так, у 1981 р. урядом були розроблені основні контури реформи системи тогочасного планового управління. З початку 1982 р. державні підприємства отримали більшу самостійність. Централізоване планування все більше втрачало директивний характер, рухаючись в бік індикативного, – держава все більше використовувала непрямі методи регулювання економіки. Був введений поділ цін на адміністративні, регульовані та вільні.

Ідеї, що були покладені в основу тогочасної економічної реформи, були сформульовані ще в ході економічних дискусій 1957-58 рр. На відміну від України та СРСР в цілому, у Польщі була достатньо розвинута незалежна від соціалістичної держави економічна наука, та існували серйозні концептуальні розробки ліберального спрямування таких всесвітньовідомих економістів, як О. Ланге, М. Калецький, В. Брус. Здовго до сучасних реформ на основі їхньої критики надмірної централізації системи планового управління і його адміністративно-командних методів обґрунтовувалася потреба подальшої децентралізації, розширення самостійності підприємств, переходу до непрямих методів регулювання.

Приклад Польщі, яка вдало перейшла від програми «шоківі терапії» до програми «Стратегія для Польщі», свідчить на користь твердження, що альтернативи завжди є. На жаль, в Україні зміна влади не призводить до бажаних змін в політиці та економіці, а сучасний устрій найбільше нагадує модель економічного розвитку під красномовною назвою «crony capitalism» [2, с. 44].

Але залишається можливість та нагальна потреба вивчення та врахування польського досвіду – історії економічних реформ, їхніх здобутків та помилок, успіхів та провалів, різних підходів та оцінок. Навчаючись на цьому прикладі, слід комбінувати окремі фрагменти реформ, додавати, робити поправку на свою специфіку. На превеликий жаль, Україна втратила слушний момент для проведення рішучих реформ, чим ще більше загострила проблему зневірених громадян, не здатних до швидкого пристосування до ринкових умов. Українська влада традиційно тяжіє до використання застарілих, традиційних для колишньої системи, командно-адміністративних методів керування.

Серед конкретних уроків польських реформ можна також назвати такі.

Проведення економічних реформ повинно супроводжуватися глибокими інституційними перетвореннями, що спрямовані на покращення інвестиційного клімату, підвищення якості людського капіталу, створення умов для формування стабільних довгострокових очікувань (судова реформа, удосконалення захисту прав власника, реформа освіти, медичного забезпечення, пенсійна реформа). Окремо слід виділити підтримку малого бізнесу та виробників сільськогосподарської продукції (як фінансову, так й організаційну), розвиток договірних відносин між профспілками та підприємцями – так званий соціальний діалог.

Слід визнати, що доволі поширеною помилкою при проведенні реформ є змішання цілей та засобів економічної політики (особливо типовим виглядає звеличання політичних інструментів) [19, с. 7]. Показово, що в Польщі процес вступу в ЄС

(а пізніше і саме членство) розглядалися не як мета, а як інструмент забезпечення подальшого економічного зростання та розвитку. Протягом останнього часу Польща неодноразово демонструвала справжню дипломатичну майстерність, відстоюючи свої національні інтереси. Один з результатів – польські фермери, які чинили найбільший опір при вступі країни в ЄС, а сьогодні, за результатами численних соціологічних опитувань, виступають чи не найбільшими прибічниками членства країни в цій організації.

Локальні економічні процеси в наш час не можуть бути успішними без врахування основних тенденцій глобальних змін. Міжнародна інтеграція польської економіки у світове господарство може бути визнана ефективною – суттєво знижений зовнішній борг, зовнішня торгівля переорієнтована на ринки розвинутих країн, значних обсягів досяг притік прямих іноземних інвестицій.

Залучення іноземного капіталу є доволі важливим для реформування перехідних економік, але головним джерелом фінансування розвитку національної економіки все ж таки має бути внутрішнє нагромадження ресурсів. З метою запобігання надмірній залежності від іноземного капіталу макроекономічна політика Польщі була спрямована на зростання внутрішніх заощаджень, накопичення базувалися на власних джерелах.

Ще один важливий, але не засвоєний досі урок – реформа місцевого самоврядування. Внаслідок її проведення в Польщі відбувся перерозподіл влади на користь місцевих органів. Центральні отримали можливість сконцентрувати увагу та гроші на вирішенні основних стратегічних проблем, залишивши локальні, місцеві задачі тим, хто краще їх уявляє та більше зацікавлений в їх розв'язанні. В Україні багато кажуть про потребу аналогічних рішучих кроків, але докорінних змін ще не відбулося.

Навіть поверхневе дослідження польських економічних реформ дає можливість переконатися в багатстві та глибині явищ і фактів, підходів та оцінок. Емпірична картина польської трансформації потребує подальшого вивчення та аналізу. З 1990 р. у польському місті Криниця-Гурська проводиться щорічний Економічний форум, який нерідко неофіційно називають Східноєвропейським Давосом. На останніх зустрічах був проведений ретельний аналіз успіхів та невдач 28 країн Центральної та Південно-Східної Європи, а також колишніх республік СРСР в галузі внутрішніх трансформацій та включення у світову економіку. Згідно з висновками, трансформації ідуть з різною швидкістю, а інколи навіть в різних напрямках [20, с. 113].

У далекому 1999 р. авторитетний британський тижневик «Economist» спробував прогнозувати розвиток ситуації в Росії на 1999-2001 роки за кількома сценаріями [22]. Перший сценарій: як в Польщі. Пожвавлення в економіці, списання значної частини зовнішніх боргів, нові кредити від міжнародних фінансових організацій, перш за все МВФ, притік приватних інвестицій. У політиці стабільність, розвиток демократичних інститутів, реальна боротьба з корупцією. Збереження і розвиток непоганих відносин із сусідами і з Заходом.

Другий сценарій: як в Україні. Збереження основ демократичного ладу за умов продовження економічного спаду або, можливо, стагнація. Зростає інфляція, але вона стримується у відомих межах. Іноземні інвестиції і кредити приходять у країну з великим побоюванням, віддаючи перевагу все ж таки яким-небудь іншим місцям. Посилюється протистояння центру і регіонів, продовжується нескінченна чехарда в уряді.

З 2000 р. ситуація в Україні почала виправлятися. Зміни, що відбулися згодом, свідчать на користь того, що сьогоднішню Україну вже не можна подібним чином, майже діаметрально, протиставляти Польщі. І є всі підстави, щоб на сакраментальне питання: «Що, синку, допомогли тобі твої ляхи?» українці відповідали:

«Авжеж. Навчили та надихнули наочним прикладом, як потрібно реформувати економіку постсоціалістичної країни».

Джерела та література

1. Алгебова И.М., Немцов Р.Г., Холопов А.В. Государственная экономическая политика: опыт перехода к рынку. – М., 1998. – 320 с.
2. Афонцев С. Экономическая политика и модели экономического развития // МЭиМО. – № 4. – С. 40-47.
3. Бальцеревич Л., Гелб А. Макроэкономическая политика при переходе к рынку: опыт трех лет // МЭиМО. – 1995. – № 3. – С. 100-117.
4. Гальчинський А. Стабільність гривні та проблема її забезпечення // Економіка України. – 2004. – № 2. – С. 4-8.
5. Гебл А., Грей Ч. Экономические преобразования в странах Центральной и Восточной Европы (Проблемы, тенденции, перспективы) / Пер. с англ. – М., 1995. – 112 с.
6. Жукровска К. Преобразования переходного периода: теория и практика // МЭиМО. – 1995. – № 6. – С. 114-120.
7. Колодко Г. Политика финансовой стабилизации и проблемы экономического роста // Вопросы экономики. – 1993. – № 6. – С. 7-18.
8. Колодко Г. Польша 2000. Новая экономическая стратегия. – Варшава, 1996. – 160 с.
9. Колодко Г. От шока к терапии. Политическая экономия постсоциалистических преобразований. – М., 2000. – 336 с.
10. Кравчик Р. Распад и возрождение польской экономики. – М., 1991. – 240 с.
11. Кудров В. Рыночная трансформация в странах Центрально-Восточной Европы: к оценке накопленного опыта // Общество и экономика. – 2006. – № 5. – С. 122-167.
12. Куклински А. Экономические преобразования в Польше: опыт и перспективы (1990-2010 гг.) // Проблемы теории и практики управления. – 2001. – № 1. – С. 13-19.
13. Куронь Я., Жаковский Я. Семилетка или кто украл Польшу // Иностранная литература. – 1998. – № 10. – С. 199-224.
14. Лучкина Л. Рыночные преобразования и сдвиги в составе занятого населения в постсоциалистических странах Европы // МЭиМО. – 2000. – № 7. – С. 86-93.
15. Ослунд А. Шоковая терапия в Восточной Европе и России / Пер. с англ. – М., 1994. – 175 с.
16. Пекур С. Неустойчивая экономическая ситуация в Польше // МЭиМО. – 1998. – № 9. – С. 120-123.
17. Розати Д. Пять лет рыночных преобразований в Восточной Европе: ожидания, результаты и задачи политики // МЭиМО. – 1996. – № 4. – С. 68-81.
18. Сорман Г. Выйти из социализма / Пер. с франц. – М., 1991. – 272 с.
19. Стиглиц Дж. Куда ведут реформы (К десятилетию начала переходных процессов) // Вопросы экономики. – 1999. – № 7. – С. 4-30.
20. Чебанов С. В поисках новой Европы // МЭиМО. – 2008. – № 1. – С. 113-115.
21. Шпакуватий М. Трисуття, або ностальгія за Майданом // Дзеркало тижня. – 2008. – № 25(704), 5 липня. – С. 20.
22. [Uncertain prospects](#) // The Economist. Apr. 22nd, 1999.