

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА і ОБОРОНА

№ 1 (105)

2009

Засновник і видавець:



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНИХ І ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ
ІМЕНІ ОЛЕКСАНДРА РАЗУМКОВА

Генеральний директор Анатолій Рачок
Шеф-редактор Людмила Шангіна
Редактор Алла Чернова
Макет Олександр Шаптала
Техніко-комп'ютерна
підтримка Володимир Кекух

Журнал зареєстровано в Державному
комітеті інформаційної політики України,
свідчення KB № 4122

Журнал видається з 2000р.
українською та англійською мовами
Загальний тираж 3800 примірників

Адреса редакції:
01034, м. Київ, вул. Володимирська, 46
офісний центр, 5-й поверх
тел.: (380 44) 201-11-98
факс: (380 44) 201-11-99
e-mail: info@uceps.com.ua
веб-сторінка: <http://www.uceps.org>

При використанні матеріалів
посилання на журнал
"Національна безпека і оборона"
обов'язкове

Фотографії:
Українформ – стор. 5, 56
Р.Алімов – стор. 47

© Центр Разумкова, 2009

З М І С Т

ШВЕЦІЯ ТА УКРАЇНА: ПАРТНЕРСТВО ЗАРАДИ МАЙБУТНЬОГО <i>Стефан ГУЛЛГРЕН</i>	2
УКРАЇНА І ШВЕЦІЯ: ПАРТНЕРСТВО, ВИПРОБУВАНЕ ІСТОРІЄЮ <i>Євген ПЕРЕБИЙНІС</i>	3
УКРАЇНА-ЄС: ЩО ДЕНЬ ПРИЙДЕШНІЙ НАМ ГОТУЄ? <i>Костянтин ЄЛІСЄЄВ</i>	6
"ШВЕДСЬКА МОДЕЛЬ": СТИСЛИЙ ОГЛЯД СТАНОВЛЕННЯ, ЗДОБУТКІВ І ПРОБЛЕМ	
• ШВЕЦІЯ СЬОГОДНІ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА	9
• ШВЕЦІЯ У II ПОЛОВИНІ ХХ СТОЛІТТЯ	11
• ШВЕЦІЯ – ХХІ СТОЛІТТЯ: ОСОБЛИВОСТІ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ	13
• ПІДТРИМКА ЕКСПОРТУ: ШВЕДСЬКИЙ ДОСВІД <i>Анатолій БОБРОВИЦЬКИЙ</i>	15
• ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ	17
• ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ШВЕЦІЇ	18
• МІЖНАРОДНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ ШВЕЦІЇ <i>Бенгт ЛЮНГБЕК, Ольга КУЛАЄВА</i>	21
СТАТТІ	
ШВЕЦІЯ: ШЛЯХ ВІД ВІДСТАЛОСТІ ДО МОДЕРНІЗАЦІЇ <i>Фабіан ВАЛЛЕН</i>	23
ОХОРОНА ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД І ВИКЛИКИ <i>Леннарт ЛЕВІ, Кері КУПЕР</i>	27
НОВІ ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ ВИМАГАЮТЬ НОВИХ ПІДХОДІВ ДО ОБОРОНИ: ДОСВІД ШВЕЦІЇ <i>Олексій МЕЛЬНИК, Алла ЧЕРНОВА</i>	30
ІНСТИТУТ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ШВЕЦІЇ <i>Ольга МІРОШНИК</i>	37
ШВЕДСЬКА МОДЕЛЬ БЕЗПЕКИ: МИРОЛЮБНИЙ, ДОБРЕ ОЗБРОЄНИЙ НЕЙТРАЛІТЕТ <i>Михайло ПАШКОВ</i>	40
ЕНЕРГЕТИЧНА ПОЛІТИКА ШВЕЦІЇ: ВИЗНАЧЕНІСТЬ ЦІЛЕЙ, ПОСЛІДОВНІСТЬ, ЗАОХОЧЕННЯ <i>Володимир САПРИКІН</i>	44
РЕГІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК У ШВЕЦІЇ ТА УКРАЇНІ <i>Василь ФЕДЮК, Андрій БИЧЕНКО</i>	48
ОСОБЛИВОСТІ МОНЕТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ШВЕЦІЇ <i>Василь ЮРЧИШИН</i>	51

Над матеріалами працювали: Андрій Биченко, Олексій Мельник, Ольга Мірошник,
Михайло Пашков, Анатолій Рачок, Володимир Саприкін, Василь Федюк, Алла Чернова,
Людмила Шангіна, Василь Юрчишин.

Проект здійснено за підтримки
Шведського агентства з міжнародного
співробітництва та розвитку (SIDA)

Умови отримання журналу — на нашій веб-сторінці:
<http://www.razumkov.org.ua/magazine>



Стефан ГУЛЛГРЕН,
Надзвичайний і Повноважний Посол
Королівства Швеція в Україні

ШВЕЦІЯ
SWEDEN



УКРАЇНА
UKRAINE

ШВЕЦІЯ ТА УКРАЇНА: ПАРТНЕРСТВО ЗАРАДИ МАЙБУТНЬОГО

Для мене велика честь скористатися наданою можливістю і звернутися до читачів цього випуску журналу “Національна безпека і оборона”, присвяченого шведсько-українським взаєминам.

Насамперед я хочу зауважити, що наші взаємини можна назвати відмінними. Промовистим показником є кількість візитів з обох сторін, у тому числі на найвищому рівні. Ми продовжуємо спостерігати позитивну тенденцію в торгівлі, інвестиціях і ділових контактах навіть під час економічної кризи. Стабільно розвиваються контакти між людьми. Ми поділяємо політичну волю щодо зміцнення і поглиблення наших взаємин у всіх сферах.

Я бачу шведсько-українську співпрацю як широкую мережу самодостатніх партнерств у торгівлі, фінансах, освіті, науці, культурі та інших сферах. Керівними принципами для нас на цьому шляху мають бути демократія і повага до прав людини, верховенство права та принципи сучасної ринкової економіки, переконання, що безпечне використання природних ресурсів і турбота про довкілля не лише важливі, а й необхідні, і що всі ми поділяємо відповідальність за глобальну проблему зміни клімату.

У наших взаєминах присутній і європейський вимір. Швеція залишається стійким прихильником європейських прагнень України. Уряд Швеції схвалив п'ятирічну Стратегію, щоб допомогти Україні в її намаганнях адаптувати своє законодавство та систему управління до європейських стандартів. Нашу підтримку буде зосереджено на демократичному врядуванні та заходах з підвищення енергозбереження та покращення стану довкілля. Це важливі, насправді ключові сфери діяльності. Крім того, великий потенціал розвитку має ринок енергетичних та екологічних технологій, і шведські компанії – вже серед світових лідерів на цьому ринку.

Нинішній, 2009 рік, буде складним для світової економіки. Криза фінансової системи призвела до глобальної економічної рецесії. Всі ми відчуваємо її наслідки. Щоб переломити ситуацію, потрібне мудре політичне керівництво та безпрецедентна готовність розділити відповідальність за непопулярні, але необхідні рішення як на національному, так і на світовому рівнях. Якщо ми зуміємо прийняти правильні рішення сьогодні, ми зможемо зібрати багатий врожай завтра. Якщо ні, всі ми опинимось у скрутній ситуації.

Для Швеції 2009 рік пов'язаний з особливим викликом. 1 липня Швеція перебирає головування у Європейському Союзі. Ініціатива Східного партнерства та переговори з Україною щодо Угоди про асоціацію і поглибленої Угоди про вільну торгівлю – важливі питання зовнішньополітичної діяльності ЄС.

Одним із завдань цього критичного етапу розвитку світової економіки буде уникнути спокуси протекціонізму. Дехто вважає, що захищаючи національний ринок торговельними бар'єрами та іншими засобами, можна зменшити наслідки світової економічної кризи. Ми, у Швеції, вважаємо цей шлях небезпечним. Ми віримо в принципи вільної торгівлі, яку ми й надалі вважаємо найкращим рецептом економічного відродження, сталого розвитку та процвітання. Вільна торгівля забезпечує конкуренцію, за якої ринок працює для споживача, а не в інтересах неефективних виробників товарів і послуг, які ніколи не знайшли б покупця без протекціоністської підтримки. Іншими словами, вільна торгівля веде до ефективності і процвітання, а протекціонізм, якщо його буде збережено, – до втрат і стагнації.

Тому ми переконані, що поглиблена Угода про вільну торгівлю має стати наріжним каменем майбутньої Угоди про асоціацію між ЄС та Україною. Ми хочемо, щоб Україна процвітала разом з нами. Нам потрібно усувати бар'єри для торгівлі й інвестицій, а не встановлювати їх.

Переговори про цю угоду не будуть легкими. Вони вимагатимуть від України взяти на себе серйозні довгострокові зобов'язання. Європейський Союз – це, насамперед, правовий союз. Його основа – Спільний ринок 450 мільйонів людей. Належне функціонування цього ринку забезпечують закони і правила, які однаково застосовуються до всіх. Угода про вільну торгівлю надасть Україні доступ до Спільного ринку. Ця угода також допоможе Україні залучити іноземні інвестиції у виробництво товарів для цього ринку. Тому Угода про асоціацію між ЄС та Україною має, насамперед, містити не політичні гасла, а більш сприятливі умови для економічного зростання.

Хоча попереду буде чимало труднощів, я покладаю сподівання на 2009 рік. Він дійсно буде роком викликів, але й роком можливостей. Ми маємо зосередитися на можливостях, а виклики зустрічати з холодною рішучістю та оптимізмом. ■



Свєген ПЕРЕБИЙНІС,
Надзвичайний і Повноважний Посол
України в Королівстві Швеція

УКРАЇНА
UKRAINE



ШВЕЦІЯ
SWEDEN

УКРАЇНА І ШВЕЦІЯ: ПАРТНЕРСТВО, ВИПРОБУВАНЕ ІСТОРІЄЮ

Маю надзвичайну приємність привітати читачів спеціального випуску журналу “Національна безпека і оборона”, присвяченого українсько-шведським відносинам. Попри те, що Україну і Швецію єднають тісні історичні зв’язки та активний сучасний діалог, українцям все ж мало відомо про цю північну країну. Для багатьох наших співвітчизників і досі залишається загадкою – що ж спонукало два географічно далекі народи стати союзниками 300 років тому, коли вирішувалася доля нашої незалежності, і партнерами сьогодні, коли вирішується доля європейського майбутнього України. Відповіді на ці питання можна шукати у площині як раціональній, так й ірраціональній, однак неспростовним фактом є те, що Україну і Швецію поєднує значно більше, ніж кольори національної символіки.

Швеція є країною, про яку можна довго і захоплено розповідати. Близько дев’яти мільйонів шведів змогли побудувати стабільну і процвітаючу державу, так звану “шведську модель”, в якій пріоритетом є людина, її інтереси і потреби, що перебувають у гармонійному зв’язку з інтересами державними, а також навколишньою природою. За радянських часів цю систему ще називали “шведським соціалізмом”, хоча з тим “соціалізмом”, який насаджувався народам колишнього СРСР, вона, за великим рахунком, не має нічого спільного.

Сьогодні Швеція – це високо розвинута індустріальна держава, візитними картками якої є автомобільна промисловість, чорна металургія, деревообробна та целюлозно-паперова промисловість, передові телекомунікаційні технології, розвинутий військово-промисловий комплекс. У всьому світі добре відомі такі шведські бренди, як *Volvo, SAAB, Scania, Ericsson, Electrolux, Tetra Pak, Ikea, Oriflame*.

Швеція є одним із світових економічних лідерів, маючи передову промисловість, високорозвинуте сільське господарство, розгалужені зовнішньоекономічні зв’язки та один з найвищих у світі рівнів соціальної захищеності населення. ВВП Швеції становить понад \$400 млрд., у тому числі ВВП на душу населення – близько \$43 тис. (14 місце серед 179 країн за рейтингом МВФ). З населенням, що становить лише 0,2% населення

земної кулі, Швеція виготовляє близько 1% світової промислової продукції, на її долю припадає близько 2% світового експорту. Про ефективність шведської економіки свідчить і той факт, що в галузі матеріального виробництва, де зайнята лише чверть працездатного населення (решта – працюють у посередницькій сфері і сфері послуг), виробляється майже 60% ВВП країни. Основою шведської економіки (1/4 ВВП) є промисловість, яка за рівнем роботизації дещо поступається лише Японії.

За рівнем доходів на душу населення, розвитку соціального забезпечення, освіти, охорони здоров’я та охорони довкілля, а також іншими показниками Швеція належить до числа держав з найвищим у світі рівнем життя. Надбанням у соціальній сфері є 40 годинний робочий тиждень, оплачувані п’яти-тижневі відпустки, пенсійне (після 65 років) забезпечення та допомога у випадках захворювань (до 90% заробітку), виплати безробітним, дотації та позики (на житло, навчання тощо), щорічна неоподатковувана допомога на кожну дитину віком до 16 років, шкільні стипендії (з 16 років) та багато інших пільг. У забезпеченні соціального добробуту важливу роль відіграє шведська модель податкової системи, яка традиційно спрямована на вирівнювання доходів і життєвого рівня громадян.

Запас міцності шведської економіки виявився досить високим, щоб успішно протистояти нинішній світовій фінансовій кризі. Комплекс заходів, вжитих шведським Урядом наприкінці 2008 року, дозволив країні мінімізувати негативні наслідки для економіки, хоча, звичайно, повністю уникнути кризових явищ не вдалося навіть Швеції.

Протягом останніх десятиліть Швеція є одним з вагомих і впливових чинників й у світовій політиці. Поза сумнівом, цьому значною мірою сприяло набуття країною в 1995 році членства в ЄС. Цей крок став результатом історичного рішення, прийнятого шведами на референдумі, під час якого понад 52% громадян висловилися за приєднання країни до ЄС. Історичним це рішення можна вважати тому, що протягом століть Швеція незмінно дотримувалася принципу неприєднання. І хоча насамперед це стосувалося військово-політичних блоків, шведське суспільство



завжди досить обережно ставилося до можливих наддержавних утворень. Однак ЄС виявився тим проектом, який, в умовах глобалізації, викликав довіру шведів. І вони не помилилися. Як результат, Європа отримала нового впливового гравця, а Швеція – можливість активної участі в динамічних процесах, що відбуваються в ЄС та на континенті в цілому.

Слід зауважити, що Швеція одразу ж стала одним з лідерів Євросоюзу, привнісши в його діяльність такий необхідний північний вимір та досить свіжі підходи до вирішення актуальних питань сьогодення. Так, Швеція, на відміну від деяких так званих “старих” членів ЄС, всіляко підтримує розширення Європейського Союзу, вважаючи його природним процесом, який сприяє поширенню зони стабільності та демократії на континенті. Шведська дипломатія завжди була досить активною у процесі мирного врегулювання на Балканах, а тому й сьогодні вона виступає з чіткою позицією щодо необхідності якнайшвидшої інтеграції країн цього регіону до ЄС.

Остання ініціатива Швеції, розроблена нею спільно з Польщею, стосується східного виміру політики ЄС – теми, яку багато хто в Європейському Союзі раніше намагався не помічати. Адже говорити про реальну інтеграцію країн Східної Європи до ЄС було не прийнято, розмови обмежувалися лише співробітництвом. І тільки шведсько-польській концепції “Східного партнерства” нарешті вдалося подолати “табу” щодо східноєвропейських держав. І нехай відповіді на питання про перспективу їх членства в ЄС Європа все ще уникає, механізми інтеграції у “Східному партнерстві” справді присутні, і досить вагомі.

Що ж рухає Швецією в бажанні більш тісної взаємодії з країнами Східної Європи і, зокрема, Україною? На мою думку, це здатність більш широко дивитися на контекст міжнародного співробітництва і спроможність бути більш далекоглядними, коли йдеться про майбутнє Європи і світу. Тут цілком доречним було б згадати багаторічні зусилля Швеції, спрямовані на протидію кліматичним змінам і захист довкілля. Незважаючи на те, що на цьому напрямі шведам нерідко доводилося долати нерозуміння, а то й відверту протидію, сьогодні вже всьому світу зрозуміло, що наша планета потребує захисту, причому негайного. Шведи часто випереджають час – і в технологіях, і в економіці, і в політиці.

Коли 300 років тому Гетьман Іван Мазепа уклав військово-політичний союз зі шведським Королем Карлом XII, це зовсім не було випадковістю. Швеція на той час вже була однією з наймогутніших держав Європи, і такий союзник міг стати вагомим гарантом побудови незалежної української держави, держави європейської за своєю суттю. Поразка цього союзу на довгі століття відтермінувала здійснення мрії українців, але незримий зв'язок, взаємна симпатія і довіра між двома народами збереглися протягом віків. Лише два промовисті приклади: саме у Швеції, в місті Крістіанстад, після вимушеної еміграції знайшов притулок Гетьман Пилип Орлик, а в Україні, в селі Зміївка Херсонської області, протягом 200 років проживають етнічні шведи, які до сьогодні зберегли свою культуру, традиції і мову.

Дух взаєморозуміння та партнерства став характерною ознакою українсько-шведських відносин і на нинішньому історичному етапі, після здобуття Україною незалежності. Ще з початку 1990-х років Швеція посіла в Україні провідні позиції в торговельно-економічній сфері. Ціла низка великих шведських компаній тоді прийшла на український ринок з наміром закріпитися тут, як кажуть, “всерйоз і надовго”. Сьогодні Швеція – наш найбільший торговельно-економічний партнер України в Північній Європі. Обсяги двосторонньої торгівлі щороку збільшуються, поступово покращується і структура українського експорту. Водночас, наше занепокоєння викликає постійно зростаюче від'ємне сальдо двостороннього товарообігу, що зумовлено багатьма факторами, насамперед, недостатньою присутністю українських компаній на шведському ринку. Ми сподіваємося, що найближчим часом вдасться знайти реальні механізми для поступового вирівнювання ситуації і в цьому контексті значні сподівання покладемо на проведення у травні 2009р. у Стокгольмі представницького українсько-шведського бізнес-форуму.

Швеція є одним з найбільших інвесторів в економіку України (близько \$1,5 млрд.). Прямі шведські приватні інвестиції в Україні становлять близько 3,5% загального обсягу іноземних інвестицій. Багато шведських компаній і банківських структур активно та успішно працюють на українському ринку. Насамперед, це стосується банків – *SEB* та *Swedbank*, компаній *Alfa Laval*, *ABB*, *Ericsson* та ін.

Однією з найбільш перспективних сфер двостороннього співробітництва є енергетична галузь, зокрема – використання відновлюваних джерел енергії, енергозбереження, в яких Швеція є безумовним світовим лідером (в енергетичному балансі країни 26% припадає на відновлювані джерела). Слід зазначити, що саме ці сфери співробітництва лягли в основу нової Стратегії співробітництва з Україною на 2009-2013 роки., що була затверджена Урядом Швеції у грудні 2008 року. Стратегія передбачає надання Швецією Україні технічної допомоги в розмірі в середньому \$25 млн. щорічно на реалізацію проектів у сферах раціонального використання енергетичних ресурсів та збереження довкілля, а також демократичних перетворень, зокрема, в питаннях євроінтеграції.

Протягом останніх кількох років особливої динаміки почала набувати політична складова двосторонніх відносин. Ми добре пам'ятаємо, що свого часу в міжнародній практиці для характеристики найвищого

рівня відносин між країнами застосовувався термін “стратегічне партнерство”. Стосовно українсько-шведських відносин цей термін ніколи не вживався. Однак формальний бік у цьому випадку, за великим рахунком, є другорядним, оскільки за духом і суттю відносини між Україною і Швецією, на мою думку, сьогодні мають стратегічний характер. Для України Швеція є пріоритетним партнером у регіоні Північної Європи, одним з найбільш послідовних провідників її євроінтеграційних сподівань серед країн “старої” Європи. Своєю чергою, для Швеції, яка надає особливої ваги питанням демократичного розвитку, безпеки і стабільності в регіоні Східної Європи, Україна є ключовим партнером у цьому регіоні.

Динаміка двостороннього політичного діалогу завжди була показовою для рівня відносин між країнами. В цьому плані 2008 рік можна сміливо вважати етапним у розвитку українсько-шведського співробітництва. Головною подією безумовно став державний візит до України Короля Швеції Карла XVI Густава та Королеви Сільвії (30 вересня - 3 жовтня) на запрошення Президента України В.Ющенка. Слід зазначити, що це був не лише перший візит шведського Короля до України, але й перший в історії нашої держави офіційний візит іноземного монарха загалом. Сам факт візиту став важливим сигналом представникам політичних і бізнесових кіл не лише Швеції, а й усієї Європи про успішність здійснюваних у нашій державі демократичних і ринкових реформ та важливість налагодження з нею якнайтіснішого співробітництва. Візит засвідчив високий рівень політичної довіри, який існує між двома країнами, а також підтвердив послідовну підтримку Швецією євроінтеграційного курсу України.

Крім того, в листопаді 2008 року відбувся офіційний візит до Швеції Прем'єр-міністра України Ю.Тимошенка, що став логічним продовженням переговорів у рамках візиту до Києва шведського Короля, практичним наповненням досягнутих раніше домовленостей. Знову ж – це був перший офіційний візит керівника українського Уряду за всю історію двосторонніх відносин. Головна увага протягом переговорів була приділена взаємодії двох країн на євроінтеграційному напрямі, а також активізації двостороннього співробітництва в енергетичній сфері.

Не менш насиченим обіцяє бути для українсько-шведських відносин і 2009 рік. Сторонами опрацьовується ціла низка високих візитів міжурядового та міжпарламентського рівня.

Цього року Швеція вдруге за свою історію стане біля європейського керма – в липні розпочнеться піврічне головування Швеції в Європейському Союзі. Цей період для ЄС, а отже і для головної держави, стане одним з найбільш складних за останні роки. Виклики – більш, ніж серйозні: фінансова криза, непевна ситуація з Лісабонською угодою, вибори до Європарламенту і подальша ротація Єврокомісії. Водночас Швеція має досить амбіційні плани досягти максимального результату під час головування. До пріоритетів шведського головування належить і питання подальшого розширення ЄС, а також поглиблення співробітництва з країнами східноєвропейського регіону, зокрема,



практична реалізація ініціативи “Східне партнерство”. Як один з авторів цього амбіційного проекту, Швеція належить до головних рушійних чинників у реалізації ініціативи, що має охопити шість східноєвропейських держав (Україна, Білорусь, Молдова, Грузія, Азербайджан та Вірменія). “Східне партнерство” передбачає створення на сході Європи єдиного простору стабільності, безпеки та добробуту, що ґрунтується на європейських політичних, економічних, соціальних нормах і стандартах, а також можливість укладення угод про асоціацію, нового покоління планів дій, створення поглиблених і всеохоплюючих зон вільної торгівлі, лібералізацію візового режиму між ЄС і країнами-партнерами.

Україна покладає великі сподівання на період головування Швеції в ЄС. Ми розраховуємо, що саме під час шведського головування нам вдасться підписати з ЄС Угоду про асоціацію, досягти суттєвого прогресу в питанні запровадження безвізового режиму, імплементувати новий практичний інструмент співробітництва між Україною і ЄС, суттєво поглибити взаємодію з Європейським Союзом в енергетичній сфері. Кульмінацією нашого співробітництва з ЄС під час шведського головування має стати черговий Саміт Україна-ЄС, який відбудеться наприкінці року в Києві і в якому очікується участь Прем'єр-міністра Швеції Ф.Райнфельда.

Швеція є однією з тих європейських країн, які щиро підтримують Україну в її євроінтеграційних прагненнях. І ми це високо цінуємо. Тому питання про те, чим викликана така позиція країни, з якою нас розділяє понад тисяча кілометрів, звичайно, має свою відповідь. По-перше, у Стокгольмі добре розуміють, що Україна є одним з ключів до безпеки і стабільності в регіоні Східної Європи, а отже й усього континенту. А тому в інтересах Європи, а отже і Швеції, сприяти Україні в її зближенні з Європейським Союзом, поглибленні розвитку демократичних процесів у нашій державі. На жаль, не всі в Європі поки що це усвідомлюють, але шведи – так, бо вони, як було сказано вище, звикли на крок випереджати інших. А ще, я в цьому переконаний, наші народи десь на рівні підсвідомості зберегли і пронесли крізь століття дух союзництва, який і сьогодні допомагає нам бути справжніми і щирими партнерами. ■

УКРАЇНА-ЄС: ЩО ДЕНЬ ПРИЙДЕШНІЙ НАМ ГОТУЄ?



Костянтин ЄЛІСЄВ,
заступник Міністра закордонних справ України

Серед країн-членів ЄС Швеція посідає окреме місце. В моєму розумінні це держава-символ. Символ європейського нейтралітету, який не перетворився на ізоляціонізм. Символ заможності, яка не перетворилася на байдужість. Символ демократії та економічної свободи, які знайшли оптимальний симбіоз з майже соціалістичними засадами суспільства.

Невипадково останніми роками, за всієї їх складності для ЄС, саме Швеція так гордо та послідовно несла прапор європейської ідеї. Креативність, відкритість, вірність європейським ідеалам вирізняють Швецію в ці непрості для Європи часи, коли так легко спокуситися на теорії ізоляціонізму та ідеологію “кожний воює сам за себе”. Тому я не був здивований, коли саме Швеція спільно з Польщею виступила ініціатором так званого Східного партнерства – нового формату регіональної співпраці, який може задіяти в інтересах Європи нову синергію країн-членів ЄС і тих східноєвропейських країн, які ще прагнуть вступити до Євросоюзу.

Майбутнє головування Швеції в ЄС – це добра новина як для України, так і для всієї постсоціалістичної Східної Європи. Це знак того, що європейські амбіції офіційного Києва та всього регіону посядуть гідне місце в європейському порядку денному. Показовим у цьому сенсі стане Саміт Україна-ЄС, що відбудеться в Україні наприкінці 2009р. Результати цього форуму повинні матеріалізувати європейські прагнення України та засвідчити успіх політики малих, але конкретних кроків на шляху інтеграції до ЄС.

Європейська інтеграція – загальнонаціональний проект

Що таке європейські прагнення України? Мають рацію ті, хто характеризують їх як “цивілізаційний вибір”. Поруч із нами ніколи не було й немає такого еталона успішного розвитку, як ЄС. Достатньо один раз побувати в тій же Польщі, Чехії або Угорщині, щоб переконатись: європейська ідея – це не політична абстракція. Це конкретний, практичний і неодноразово апробований іншими країнами рецепт успіху. Рецепт, яким Україна просто зобов’язана скористатись, аби переломити негативну інерцію нашої історії.

Наразі йдеться не про членство в ЄС, оскільки ми всі розуміємо, що це достатньо віддалена перспектива. Йдеться про реформування України за чеським, польським, угорським зразком. Йдеться про її “європеїзацію”, модернізацію та адаптацію до європейських стандартів. Тобто про реформи практично на всіх напрямках державного розвитку.

На жаль, наразі виглядає так, що доба розширення ЄС за рахунок великих і середніх “хвиль” відійшла

в минуле. Перед Україною вимальовується скоріше перспектива багаторічного “просочування” до ЄС. Ця інтеграція буде більш складною і болісною, ніж, наприклад, у поляків і чехів, яких (крім вдало проведених реформ) винесла в ЄС одна політична хвиля. Однак, з точки зору внутрішнього розвитку України, ця інтеграція буде не менш корисною, оскільки ставить нас перед жорсткою та нагальною необхідністю глибоких і всеохоплюючих реформ.

Як відомо, “порятунок потоплюючих – справа самих потоплюючих”. За аналогічним принципом відбуватиметься і європейська інтеграція України, оскільки, на відміну від тих же поляків, чехів чи прибалтів, у нас немає високих патронів і покровителів, які всіма силами проштовхуватимуть нас до ЄС. Але й немає однозначних ворогів нашого членства. Це віддає ситуацію в наші руки. Будуть успішні реформи – буде успішна Україна. Буде успішна Україна – буде і членство в ЄС. Такою є проста реальність нашої європейської інтеграції.

Безперечно, глобальна економічна криза може суттєво змішати міжнародні розклади і зробити ЄС ще



більш інтровертним. Проте, навіть у цьому, найбільш песимістичному сценарії мені важко уявити, щоб у свідомості простого українця з'явилась і вкоренилась альтернатива європейському еталону успішної держави. А зводиться він, за великим рахунком, до двох базових речей – демократії і дієвої ринкової економіки, особливо її європейського різновиду, ментально близького для українців.

Європейська інтеграція – це не зовнішньополітичний і навіть не загальноурядовий проект. Аби дати плоди та отримати позитивну динаміку, європейська інтеграція повинна стати проектом загальнонаціональним, практичним та орієнтованим на досягний і відчутний для простого українця результат.

Виходячи з цього, велике значення надається практичним аспектам європейської інтеграції, насамперед, створенню зони вільної торгівлі та лібералізації візового режиму. Це – два питання, які (а) близькі і зрозумілі всім чи майже всім громадянам України і (б) не викликають ідіосинкразії у Брюсселя та інших європейських столиць.

У питанні започаткування поглибленої та всеохоплюючої **зони вільної торгівлі** (ЗВТ) ми маємо позитивну динаміку. Цей процес був започаткований в лютому 2008р. синхронно з приєднанням України до СОТ. Створення ЗВТ стане інтегральною частиною Угоди про асоціацію України та ЄС.

Формування та функціонування ЗВТ є практичним інструментом поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС. Амбіційний характер ЗВТ між Україною та ЄС передбачає лібералізацію торгівлі товарами, послугами, вільний рух капіталу, частково – робочої сили, усунення нетарифних бар'єрів та регуляторне наближення. Це має бути зона вільної торгівлі безпрецедентна для ЄС і, зрозуміло, для України.

Наприкінці січня 2009р. відбувся V раунд переговорів по ЗВТ, під час якого було продовжене обговорення проектів статей майбутньої угоди, які стосуватимуться ЗВТ. Безумовно, робота над таким широкомасштабним проектом, як створення життєздатної ЗВТ, потребує концентрації уваги, часу та зусиль обох переговорних команд. За великим рахунком, це буде чи не найбільш серйозний за останні роки тест на міжвідомчу узгодженість дій України. МЗС готове й надалі відігравати тут провідну координаційну роль.

Те саме стосується інтеграції України до Договору про енергетичне співтовариство ЄС та спільного авіаційного простору ЄС. Реалізація цих проектів і стане практичним здійсненням тактики малих кроків (малих, з точки зору міждержавних відносин, але величезних з точки зору відповідних галузей), завдяки якій Україна реалізовуватиме свій цивілізаційний вибір на користь Євросоюзу.

Стосовно **лібералізації візового режиму**, то активний процес у цьому напрямі розпочався, як відомо, у вересні 2008р. на Паризькому саміті ЄС. МЗС бачить цей процес як реальну можливість усунути явні “перешкоди”, які допускались і, на жаль, все ще допускаються щодо громадян України в посольствах і консульствах країн ЄС. Залишилися в минулому часи, коли Україна запліщувала очі на факти “пресингування” наших громадян європейськими консульськими службами.

Результат негайно дався взнаки. *По-перше*, яким би жорстким не був діалог на цьому напрямі, саме тоді, коли ми жорсткіше стали обстоювати свою позицію,

нас стали більше поважати. *По-друге*, вже зараз є категорії українських громадян, які на практиці починають відчувати лібералізацію візових вимог з боку ЄС (студенти, науковці, журналісти, дипломати, бізнесмени та ін.). *По-третє*, ми розуміємо, що знаходимося лише на початку цього процесу й бачимо реальні шляхи для наступної лібералізації візового режиму.

Плоди більш наступальної позиції України очевидні: у 2008р. українці отримали шенгенських віз на 25% більше, ніж у 2007р. Візові відмови знизилися з 10% до 5% загальної кількості заявок. Зменшено майже вдвічі суму візового збору (з €60 до €35). Право на безоплатне отримання візи надане 14 категоріям українських громадян. І нарешті, з'явилася перспектива отримання до 2012р. безвізового режиму з ЄС. Принаймні, обнадіює, що віце-президент Європейської Комісії Г.Ферхойген говорить про це, як про технічне, а не політичне питання. Важливим кроком на цьому шляху було б скасування ЄС візових зборів для українських громадян. Ця пропозиція, з якою ми офіційно звернулися до ЄС 5 лютого 2009р., знаходиться наразі на розгляді держав-членів Шенгенської зони.

29 жовтня 2008р. ми запустили в дію новий механізм експертних консультацій з ЄС – так званий “безвізовий діалог”. Керівництво МЗС тримає це питання на контролі та постійно доводить до свідомості наших стратегічних партнерів, що з Україною не можна поводитися як із європейською “попелюшкою”. Кожен факт безпідставної відмови або некоректного поводження з нашими громадянами фіксується, узагальнюється та порушується на високому рівні перед ЄС.

Безвізовий діалог здійснюється за чотирма головними напрямками: забезпечення безпеки документів, у т.ч. запровадження збору біометричних даних, боротьба з нелегальною міграцією, включаючи реадмісію, підтримка громадського порядку та безпеки, зовнішні зносини та забезпечення фундаментальних прав громадян.

Принципово важливо, щоб він і надалі залишався динамічним, предметним та орієнтованим на конкретний результат. Створена відповідна інституційна база, триває робота з розробки нормативно-правових актів, спрямованих на максимальну адаптацію законодавства України до вимог і критеріїв ЄС.

Угода про асоціацію з ЄС – новий рівень відносин

Торкаючись більш масштабних, політичних аспектів наших відносин з ЄС, хотів би насамперед нагадати наш абсолютний пріоритет – укладення повноцінної **Угоди про асоціацію з ЄС**. Ідея полягає в тому, щоб розширити обрії нашої європейської інтеграції, підвищивши рівень базового документа, який регулює відносини Україна-ЄС. До цього часу вони ґрунтуються на стандартній Угоді про партнерство та співробітництво, підписаній ще в 1994р. В нашому розумінні, угода про асоціацію має підняти ці відносини на новий рівень, у якому прозоро проглядалися б і стратегічне значення України для ЄС, і її перспектива членства.

Рішення Паризького саміту будувати відносини з Україною на основі політичної асоціації та європейської інтеграції – це, гадаю, один з наших найбільших зовнішньополітичних здобутків за останні роки. Це рішення привносить у відносини Україна-ЄС нову якість і новий зміст.

Ще одним новим елементом відносин Україна-ЄС має стати так званий **Новий Практичний Інструмент**

(НПІ) – тимчасова назва документа, який має прийти на зміну традиційним Планам дій Україна-ЄС з реалізації Угоди про партнерство та співробітництво. Буде нова угода – з'явиться потреба в новій схемі її реалізації. Виходячи з цього, вважаємо, що НПІ має базуватися на таких принципах:

- *Принцип поступального зближення.* В основу документа має бути покладена аксіома про “політичну асоціацію плюс економічну інтеграцію”.
- *Принцип дороги з двостороннім рухом.* Тобто документ має передбачати не лише зусилля України, але й дії ЄС як зацікавленої сторони.
- *Принцип спільної відповідальності.* Успіх або неуспіх НПІ має бути спільною сферою відповідальності обох сторін – України та ЄС. Тому документ має містити не декларації, а реалістичні, досяжні цілі.
- *Принцип спільного моніторингу.* Реалізація НПІ має бути предметом постійного аналізу та ревізії обох сторін.
- *Принцип достатнього фінансування.* В НПІ повинні міститися лише ті положення, на які в обох сторін є кошти.

Принциповим моментом є назва майбутнього документа, яка має відбивати логіку розвитку відносин на ближчу перспективу. Я особисто схильюся до назви “Дорожня карта асоціації” (*Association Roadmap*). Стосовно часових рамок, то, на нашу думку, доцільним було б укладення НПІ на трирічній основі.

Східне партнерство

Проект “Східне партнерство” з’явився у травні 2008р. як результат спільних інтелектуальних зусиль двох країн, які ми безспідставно вважаємо партнерами України в ЄС – Швеції та Польщі. Ідея полягає в тому, щоб відійти від політичної “зрівнялівки”, яка досі була дещо властивою політиці “сусідства”. Тобто у виробленні диференційованого підходу до країн, які безпосередньо межують з ЄС, або є близькими до його кордонів.

Ми давно наполягали на такій диференціації. Механічний принцип сусідства, по суті, ставив знак рівності між Україною, і, скажемо, Іраком, який став би безпосереднім сусідом ЄС після приєднання Туреччини. Він суперечив і політичній доцільності, і економічній ефективності, і елементарному здоровому глузду. У 2008р. це зрозуміла Франція, яка ініціювала так званий “Союз для Середземномор’я”. У світлі цієї ініціативи було доцільним вирізнити в окрему групу і країни так званого пострадянського простору. Так народилося “Східне партнерство”. Воно стало золотою серединою, де зустрілися дві фракції, які існують в ЄС, – оптимістична (тобто прихильники подальшого розширення на Схід) та егоїстична (тобто скептики, які вважають, що ЄС досяг межі, за якою подальше розширення зашкодить йому). Перші бачать у партнерстві нову віху на шляху до нових обріїв. Останні вважають, що ця віха повинна стати символічною крапкою у процесі розширення.

У Документі Єврокомісії (*Communication*), поширеному у грудні 2008р., деталізовано бачення ЄС щодо духу і букви нового партнерства, містились як позитивні, так і негативні для України моменти. Позитивний момент полягає в тому, що підтримано започатковану в Парижі концепцію “політична асоціація/економічна інтеграція”. Негатив зводиться до того, що зусиллями “егоїстичної” фракції конкретний зміст цього положення може бути нівельованим.

Вже не вперше обов’язковий для ЄС принцип консенсусу б’є по наших інтересах. Проте ситуація не є безнадійною. Багато тут залежатиме від узгоджених дій України та інших країн-кандидатів (Азербайджану, Вірменії, Грузії, Молдови та, можливо, Білорусі). Україна, як найбільш зацікавлена і впливова сторона, взяла ініціативу на себе. 28 листопада 2008р. були проведені консультації згаданих держав на рівні глав профільних департаментів МЗС.

Ми вважаємо, що “Східне партнерство” повинне стати шансом для політичної реабілітації і відновлення реноме Білорусі в Європі. Якщо демократичні тенденції в цій державі й надалі матимуть розвиток, вважаю, що для цього будуть достатні підстави. Зокрема, Україна підтримує запрошення Президента О.Лукашенка в інавгураційному саміті Східного партнерства, який планується 7 травня 2009р. у Празі.

Ще один знак питання над Східним партнерством – це проблема фінансування. Ми переконані, що цей проект буде масштабним, лише якщо спиратиметься на достатню фінансову базу. Якщо ж виділених коштів вистачатиме лише на проведення самітів, конференцій і семінарів, то виникне питання, навіщо вони потрібні.

Крім міцного фінансового підґрунтя, лакмусовим тестом життєздатності цього проекту стане його спроможність чи неспроможність взяти під свою дієву опіку такі питання, як створення інтегрованої системи управління державними кордонами України та подальша лібералізація візового режиму з перспективою повного скасування віз.

Результат побачимо, коли в березні ЄС збереться на черговий саміт у Брюсселі.

Так виглядають, у дуже узагальненому вигляді, головні напрями, пріоритети і проблеми нашої співпраці з ЄС. Одне із слабких місць цього процесу завжди полягало в його бюрократизованості. Її треба долати: більш активно працювати з європейською громадськістю, недержавними організаціями, Європейським парламентом тощо. В політиці, як у суді, треба звертатися не тільки і не стільки до судді, скільки до присяжних. А “присяжні” в нашому випадку – це європейська громадська думка. З нею треба працювати не менш, а може й більш активно, ніж з політиками.

Знову повторю: політика європейської інтеграції має вийти з чиновничих кабінетів. Європейська інтеграція відбувається не тільки і не стільки на папері, скільки в умах, вчинках, поведінці людей. Європейська інтеграція – це реформи, які мають відчуті люди, прості українці. Відчують вони – відчусь й оцінить Європа. Саме цей момент виведення європейської інтеграції на новий, прагматичний, загальносупільний рівень і переживає Україна. Очевидно, що час для такого кардинального, стратегічного зсуву – не найкращий. Україна потерпає від економічної кризи та постійного політичного напруження. ЄС усе ще перебуває у трансформаційній фазі. Світова економічна кон’юнктура є, м’яко кажучи, несприятливою.

Але яка б не була кон’юнктура, ніхто замість нас не зробить наші “домашні завдання”. Ніхто замість нас не пройде шлях від уламка радянської імперії до справді європейської нації. ■

“ШВЕДСЬКА МОДЕЛЬ”: СТИСЛИЙ ОГЛЯД СТАНОВЛЕННЯ, ЗДОБУТКІВ І ПРОБЛЕМ

Термін “шведська модель” пов’язується з формуванням і зміцненням Швеції у II половині XX ст. як однієї з найбільш розвинутих у соціально-економічному аспекті країн, характерною особливістю якої є поєднання належного врядування, політичної стабільності, стійкого економічного зростання, високого рівня соціального захисту та гідного рівня добробуту суспільства.

Становлення та розвиток шведської економічної системи не були позбавлені як негативних впливів світових економічних криз і рецесій, так і внутрішніх соціально-економічних суперечностей. Проте уряду щоразу вдавалося знайти прийнятний компроміс між інтересами найманих працівників і роботодавців, дрібних і крупних власників, між потребами збереження високого рівня зайнятості та оплати праці, з одного боку, і постійного підвищення конкурентоспроможності національної економіки – з іншого¹.

Швеція сьогодні: загальна характеристика

За рівнем виробництва Швеція випереджає більшість країн Євросоюзу, її ВВП у розрахунку на душу населення значно перевищує відповідний середній показник для ЄС-27. Зокрема, у 2008р. – майже на 48%.

Номинальний ВВП на душу населення
в окремих країнах ЄС²,
€

	2000р.	2003р.	2006р.	2008р.
ЄС-27	19 000	20 600	23 500	26 211
Швеція	29 600	30 100	33 700	38 550
Німеччина	25 100	26 200	28 200	31 513
Фінляндія	25 600	28 000	31 700	37 281
Довідково: США	37 600	33 300	35 000	32 066

Швеція посідає гідне місце у світовому поділі праці, будучи одним із світових лідерів у виробництві інноваційної продукції (у 2005р. частка високотехнологічного експорту складала близько 17% загального промислового експорту).

У Швеції – одна з найвищих у світі вартість праці (у 2006р. середня погодинна оплата становила €32,2, що на 25% більше відповідного показника для ЄС-15 і

на 62% – для ЄС-27). Відповідно, шведське суспільство відносять до багатих: середньостатистична сім’я у Швеції витрачає на харчування лише 14% загальних видатків.

Ефективність шведської змішаної економіки підтверджується високими стандартами якості життя: середня тривалість життя шведів є однією з найвищих у світі (для чоловіків – 76 років, для жінок – 82). Консолідовані державні видатки на розвиток освіти та охорону здоров’я належать до найвищих у Європі і в сумі складають понад 15%ВВП.

Швеція в Індексі людського розвитку

	1975р.	1980р.	1985р.	1990р.	1995р.	2000р.	2005р.	2006р.
1. Ісландія	0,868	0,890	0,899	0,918	0,923	0,947	0,968	0,968
...								
5. Ірландія	0,823	0,835	0,851	0,875	0,898	0,931	0,959	0,960
6. Швеція	0,872	0,882	0,893	0,904	0,935	0,952	0,956	0,958
7. Швейцарія	0,883	0,895	0,902	0,915	0,926	0,946	0,955	0,955

Для порівняння: у рейтингу 2006р. Україна ділить з Таїландом 82 місце із значенням Індексу 0,786.

Як результат, в Індексі людського розвитку ПРООН Швеція стабільно перебуває в першій десятці країн світу.

Змішана економіка

Змішана економіка – це поєднання і взаємодія основних форм власності: приватної, державної і кооперативної. Хоча ці форми тією чи іншою мірою притаманні більшості економік світу, проте саме Швеції вдалося досягти високої результативності їх поєднання. Кожна з них має власну “нішу” та виконує свої функції в загальній системі економічних і соціальних зв’язків, а державне регулювання спрямовується на підтримку найефективніших форм їх взаємодії для примноження добробуту.

Приватний сектор відіграє провідну роль у виробництві товарів і послуг. Тут можна виокремити великий капітал, який домінує в галузях, що визначають виробничу та експортну спеціалізацію, насамперед в обробній промисловості.

Кооперативи (виробничі і споживчі) поширені в аграрному секторі, в роздрібній торгівлі, житловому будівництві та деяких інших сферах діяльності.

Виробничі кооперативи (загальне число зайнятих близько – 50 тис. осіб) домінують у виробництві молока, м’яса та інших продуктів, а також у целюлозно-паперовій промисловості. Понад 60% продуктів харчування (в т.ч. 99% молока, 80% м’яса), які споживаються у країні, виробляються на сучасних фермах, об’єднаних у кооперативи. Фермерським кооперативам належать також підприємства,

на яких переробляється більша частина сільськогосподарської продукції країни.

Споживчі кооперативи (загальне число зайнятих – 70 тис. осіб) посідають значне місце в роздрібній торгівлі, реалізуючи 20% продажів товарів повсякденного попиту.

Найважливіша роль **державного сектору** – акумуляція і перерозподіл коштів на соціальні та економічні цілі, відповідно до концепції шведської моделі.

Державна власність існує у формі акціонерних компаній або державних підприємств. Останні, хоч і належать державі, проте мають достатню свободи та відповідальності в питаннях фінансів (у т.ч. цінової політики) і зайнятості, крім того, вони повинні бути прибутковими. Деякі з державних підприємств призначені для виконання особливих функцій і в окремих випадках, за законом, є монополіями. Так, у двох державних монополіях у сфері пошти і зв’язку працюють понад 60% зайнятих у цій сфері загалом.

Звичайно, функціонування змішаної економіки неможливе без розвинутих фінансових ринків, що охоплюють довгострокові ринки капіталів та облігацій, короткостроковий грошовий ринок, ринок цінних паперів, які забезпечують доступ до ресурсів, а також їх примноження для всіх економічних агентів. Ці ринки у Швеції характеризуються високою надійністю та довірою з боку як підприємств, так і громадян.

¹ В Огляді використані матеріали, надані в межах виконання проекту шведською стороною: Bergval D. Ministry of Finance Sweden; Confederation of Swedish Enterprise; Wallen F. Globalization and the Swedish Economy – a Historical Perspective. – Архів Центру Разумкова.

² Джерела: GDP per inhabitant. – Statistical Yearbook of Sweden 2008. 2008, p.732; Human Development Report 2007/2008. – <http://hdrstats.undp.org>; Hourly labour costs. – <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

При цьому, шлях до найвищих позицій у світових рейтингах Швеція пройшла переважно за повоєнний період, демонструючи стійкість позитивної економічної динаміки, послідовність просування

на зовнішні ринки та високу адаптивність соціально-економічної системи до високих темпів світового розвитку (врізка “Швеція у II половині XX століття”, с.11-12)³.

ІНСТРУМЕНТИ/МЕХАНІЗМИ

- максимальна деполітизація економічних рішень
- жорстка податкова і платіжна дисципліна
- ефективна політика вирівнювання
- соціальне партнерство
- активна політика на ринку праці
- активна зовнішня політика
- зовнішньоекономічна експансія
- захист національного виробника на світових ринках
- зовнішня безпека на засадах євроатлантичної політичної солідарності
- підтримання позитивного іміджу країни у світі

ШВЕДСЬКИЙ ДІМ



ІНСТРУМЕНТИ/МЕХАНІЗМИ

- громадянська активність і відповідальність суспільства
- відповідальність і здатність політичних сил до консенсусу
- відповідальність влади
- відкритість, прозорість і підконтрольність урядування суспільству
- безумовне дотримання принципу верховенства права
- децентралізація влади, розвиток місцевого самоврядування
- забезпечення збалансованості регіонального розвитку
- підтримка структур громадянського суспільства
- забезпечення незалежності засобів масової інформації
- забезпечення рівних прав усіх національно-етнічних груп

Відповідально та ефективно використовуючи економічні, політичні, соціальні механізми та інструменти, шведське суспільство змогло побудувати свій “шведський дім” на засадах демократії, добробуту,

відкритості і безпеки. Тому приклад і досвід Швеції (зокрема, досвід її економічної політики) становить практичний інтерес для світу, насамперед – для так званих “транзитних” країн, до яких належить Україна.

Партійно-політичний контекст

Партійно-політичний спектр Швеції є достатньо широким, проте в країні фактично немає як жорсткої конфронтації з ідеологічними опонентами, так і практики “зведення рахунків” з політичними опонентами.

З початку 1930-х років головною політичною силою, що перемогла на виборах і формувала Уряд, була переважно соціал-демократична партія, яка послідовно втілювала політику “третього шляху”. Зберігаючи стійку електоральну підтримку, вона до 2006р. лише в окремі періоди втрачала лідерство, незмінно повертаючи його на чергових виборах. Як видно з таблиці “Результати парламентських виборів”, соціал-демократи зберегли провідні позиції і після розширення кола парламентських партій, яке відбулося в середині 1980-х років¹.

Результати парламентських виборів, розподіл місць у Парламенті

	Явка, %	ПК*	ПЦ*	Ліб*	ХД*	З*	СД*	Лв*
2006р.	82,0	97	29	28	24	19	130	22
2002р.	80,1	55	22	48	33	17	144	30
1998р.	81,4	82	18	17	42	16	131	43
1994р.	86,8	80	27	26	15	18	161	22
1991р.	86,7	80	31	33	26	-	138	16
1988р.	86,0	66	42	44	-	20	156	21
1985р.	89,0	76	44	51	-	-	159	19
1982р.	91,4	86	56	21	-	-	166	20
1979р.	90,7	73	64	38	-	-	154	20
1976р.	91,8	55	86	39	-	-	152	17

* ПК – Помірна коаліційна партія, ПЦ – Партія Центру, Ліб – Ліберальна партія, ХД – Християнсько-демократична партія, З – Партія зелених, СД – Соціал-демократична партія, Лв – Ліва партія. Загалом у Парламенті 349 місць.

¹ Джерело: Election to the Rikstag. – Statistical Yearbook of Sweden 2008, p.648.

Однак, на виборах 2006р. соціал-демократи та їх союзники зазнали поразки: за високої явки виборців (82% тих, хто має право голосу), лівоцентристський блок, очолюваний соціал-демократами, отримав 46,1% голосів, “буржуазні” партії – 48,2%. Це стало несподіванкою, оскільки жодних очевидних підстав для поразки не було.

Результати парламентських виборів у 2002р. і 2006р., % набраних голосів

	2002р.	2006р.
“Буржуазні” партії		
Помірна коаліційна партія	15,26	26,23
Партія Центру	6,19	7,88
Ліберальна партія	13,29	7,54
Християнсько-демократична партія	9,15	6,59
Лівоцентристські партії		
Соціал-демократична партія	39,85	34,99
Ліва партія	8,39	5,85
Партія зелених	4,65	5,24
Решта	3,12	5,67

Водночас, це не свідчить про девальвацію цінностей “шведської моделі”. Інша справа, що поєднання процесів глобалізації світової економіки з демографічними тенденціями у Швеції (випереджальне збільшення числа літніх людей, отже – пенсіонерів, порівняно з молоддю), а також поточна фінансово-економічна криза посилюватиме тиск на соціальну складову шведської моделі. Імовірно, найближчими роками перед шведським суспільством знову постане складне питання: чи відмова від певної частини соціальних завоювань на користь високого рівня конкурентоспроможності, чи збереження високих соціальних стандартів ціною втрати певних позицій на світових ринках?

Власне, лише відповідь на це питання покаже, чи втрачає цінність в очах шведів “шведська модель”, чи вони зроблять все можливе, аби в черговий раз адаптувати її до викликів часу.

³ Докладніше див. статтю Ф.Валлена “Швеція: шлях від відсталості до модернізації”, вміщену в цьому журналі.

ШВЕЦІЯ У II ПОЛОВИНІ ХХ СТОЛІТТЯ

Ідейне підґрунтя шведської моделі суспільства добробуту

Ідеологія шведської моделі (або “третього шляху”) як політична доктрина почала формуватися після перемоги на парламентських виборах 1932р. соціал-демократичної партії. Сформований нею Уряд, який знаходився під впливом економістів-представників Стокгольмської школи, започаткував активну політику, покликану зменшити для країни вплив “Великої депресії”.

Міністр фінансів Е.Бігфорс довів, що **державні інвестиції і громадські роботи можуть підвищити купівельну спроможність шведських громадян і зменшити масштаби економічної кризи**. Ці ідеї дістали підтримку профспілок і були втілені в Сальтшебаденській угоді між Центральним об'єднанням профспілок та Об'єднанням підприємців Швеції, яка, крім іншого, продемонструвала можливість мирного способу (не вдаючись до страйків) укладання колективних трудових договорів.

На початок 1950-х років формування ідеології шведської моделі було в цілому завершено, вона стала незмінним стрижнем економічної політики соціал-демократів, а її практичне втілення – виразним прикладом можливості соціально-економічного розвитку, який поєднує ринкову економіку з високим рівнем соціальної справедливості.

Економічне підґрунтя

У період після Другої світової війни і до I половини 1970-х років економіка Швеції розвивалася високими темпами, за цим показником країну випереджала лише Японія. Завдяки значним капітало-вкладенням у промисловість і здійсненню належної політики зайнятості середньорічне зростання продуктивності праці становило 5,1% в I половині 1960-х років і 4,3% у 1965-1974рр. В 1980-1990-х роках стійкість економічної динаміки дещо погіршилася (спостерігалися навіть рецесійні явища), проте в останнє десятиріччя можна говорити про нове економічне піднесення країни (діаграма “Динаміка реального економічного зростання”).

Високі темпи зростання значною мірою завдячують розвитку промислових підприємств, їх високій конкурентоспроможності та активній експансії на зовнішніх ринках – адже зрозуміло, що економіка порівняно малої країни не була б такою динамічною **якби вироблювані товари та послуги продавалися лише на внутрішньому ринку**.

Розширюючи продажі на світовому ринку, шведські компанії змогли консолідувати видатки на науково-дослідні та дослідно-конструкторські розробки, на забезпечення зростання обсягів і покращання якості продукції. А присутність на ринках країн, що розвиваються, дозволяла легко коригувати обсяги та ціни, мінімізуючи ризики і втрати на окремих нестійких ринках.

Висока економічна динаміка в поєднанні з експортною експансією дозволяли утримувати загалом невисокий (а надалі – один з найнижчих у Європі) рівнів інфляції, який, своєю чергою, був додатковим чинником стійкого економічного та соціального зростання (діаграма “Інфляція споживчих ринків”²).

Водночас, слід зазначити, що “шведська модель” постійно піддавалася випробуванням на дієздатність.

Інфляція споживчих ринків,
% у річному вимірі



1970-і роки: перше випробування і “стрибок через світову кризу”

У середині 1970-х років через загострення конкурентної боротьби на зовнішніх ринках і низки світових економічних криз (енергетичної, боргової тощо) становище країни погіршилося – що вперше викликало сумніви в життєздатності шведської моделі в умовах поширення конкуренції та економічної відкритості.

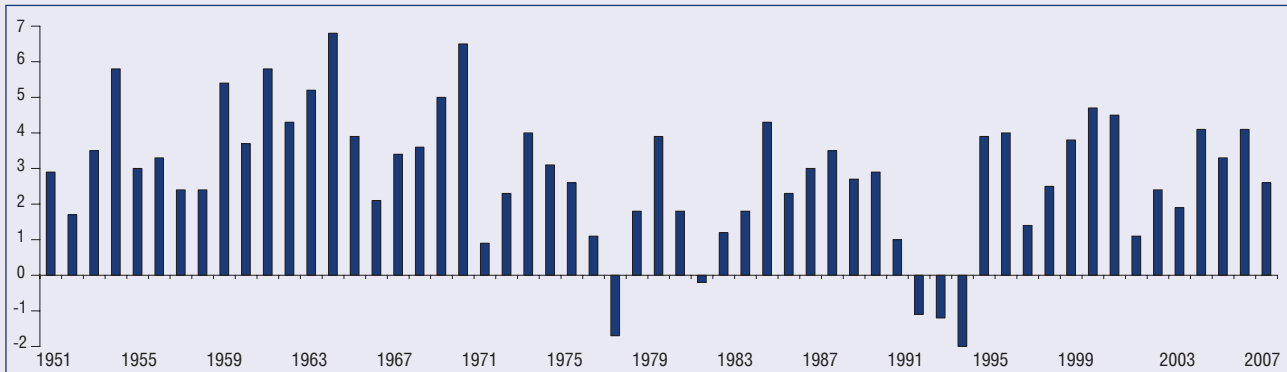
Так, після енергетичної кризи 1973-1974рр. у шведській промисловості виникли серйозні структурні проблеми, оскільки приблизно чверть промислового виробництва припадала на вражені кризою галузі – гірничодобувну, металургійну, суднобудівну³. Водночас, на світові ринки вийшли країни з низькими трудовими витратами (насамперед, Азії та Південної Америки), що також негативно відбилося на конкурентоспроможності Швеції. Загалом, протягом 1975-1977рр. шведська промисловість втратила майже 20% своєї частки світових ринків.

У цій кризовій ситуації **стабілізуючу роль зіграла держава**. Уряд вбачав своє завдання у підтримці високих темпів розвитку економіки за рахунок внутрішніх ресурсів і покращення умов для експорту.

Було вжито наступних заходів:

- **надання державної допомоги** враженим кризою галузям, у т.ч. для забезпечення високих соціальних стандартів (лише в 1975-1976рр. витрати на робочу силу зросли приблизно на 40%) – з метою підтримки та підвищення купівельної спроможності населення;
- **націоналізація** окремих суднобудівних і металургійних компаній – з метою забезпечення зайнятості⁴;
- **зниження податків** – з метою сприяння розширенню виробництва, в т.ч. експортоорієнтованого;

Динаміка реального економічного зростання,
% до попереднього року



¹ Джерело: Statistical Yearbook of Sweden 2008, p.422.

² Джерело: Там само, p.396.

³ Так, надлишок потужностей і низький світовий попит на чавун і сталь негативно відбилися на чорній металургії Швеції. Лісова промисловість втрачала позиції під натиском конкурентів, насамперед, з Північної Америки. Великий світовий надлишок потужностей у суднобудуванні в поєднанні зі слабким попитом як на нові судна, так і на фрахтування призвів до різкого скорочення випуску суден. Легка промисловість стикнулася з серйозною конкуренцією з боку країн, що розвиваються, де витрати на робочу силу є значно нижчими, ніж у Швеції.

⁴ У 1977р. були націоналізовані (до речі, Урядом, сформованим “буржуазними” партіями) суднобудівні та металургійні компанії з їх наступним злиттям з метою посилення контролю їх діяльності і збереження зайнятості. Однак, попри активне субсидування таких нових компаній, їх збитковість не зменшилася. Така політика дістала назву “**годівлі кульгавих качок**” і була скасована в 1982р. соціал-демократичним Урядом.

- **девальвація крони** – з метою посилення конкурентоспроможності і сприяння експорту;
- **невтручання у процеси монополізації і консолідації капіталу**, що дозволило великим шведським корпораціям переорієнтувати виробництво на високотехнологічну продукцію і вдатися до агресивної політики її просування на світові ринки.

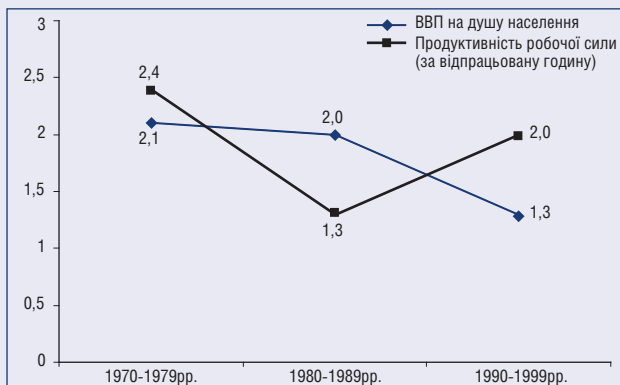
Таким чином, держава не лише не пішла на зниження заробітної плати та обсягів виробництва (як це зробили в більшості інших країн), але й користуючись сприятливою внутрішньою кон'юктурою (що було результатом попереднього зростання), знизила податки, вдалася до певної девальвації крони, сприяючи тим самим розширенню виробництва та експорту⁵.

Отже, саме під час світової кризи стала очевидною дієвість соціальних пріоритетів шведської моделі, в межах якої соціальні гарантії громадян залишаються незмінними навіть у період кризи, а конкурентоспроможність забезпечується ефективними діями уряду. Ефективна політика Швеції 1973-1977рр. дістала назву “стрибок через світову кризу”, оскільки країна вийшла з означеної кризи з відносно найменшими втратами.

1980-і роки: плата за високу зайнятість

Початок 1980-х років охарактеризувався різким уповільненням динаміки продуктивності праці – середньорічні темпи її зростання лише дещо перевищували 1% (діаграма “Середньорічне економічне зростання і продуктивність”⁶). Спостерігалася також дефіцит платіжного балансу, збільшення іноземного боргу, зростання бюджетного дефіциту тощо. За умови ускладнень на світових ринках, це загрожувало спадом виробництва.

Середньорічне економічне зростання і продуктивність, % до попереднього періоду



Така ситуація стала наслідком утримання високого рівня зайнятості (та відповідно – низького рівня безробіття) та випереджального, порівняно з продуктивністю праці, зростання заробітної плати, яка постійно була вищою, ніж у сусідніх країнах⁷. Таким чином, зростання загальних обсягів виробництва базувалося на вищій зайнятості, а не на економічній ефективності.

Важомих чинником ускладнень цього періоду був великий державний сектор, де фактично не відбувалося нарощування продуктивності. Тому відносно слабка економічна динаміка була певною “платою” за політику повної зайнятості та соціальної солідарної рівності.

Як наслідок, поєднання високого рівня зайнятості, збільшення доходів і попиту та низького приросту продуктивності праці вже наприкінці 1980-х років призвело до проблем в економіці, найбільш гострими з яких можна назвати зовнішньоекономічні дефіцити і прискорення інфляційних процесів. Це певною мірою посилює

кризові прояви в країні на початку 1990-х років, коли на світових ринках сталися чергові ускладнення.

1990-і роки: робота над помилками

На початку 1990-х років сталось істотне погіршення економічного середовища країни, що мало комплексний характер:

- послаблення державних фінансів і висока інфляція руйнували підвалини економічної стабільності, на якій базувалася соціально-економічна модель країни;
- зростаючий податковий тиск послаблював стимули зростання;
- недостатньо активна конкурентна політика та не результативні заходи сприяння підприємництву та інноваціям призводили до втрати конкурентоспроможності та погіршували можливості експортної експансії;
- недооцінка ризиків, притаманних окремим галузям і секторам, особливо в період їх активного зростання і розвитку зумовлювала посилення економічних і фінансових дисбалансів, а з тим – і рецесійних проявів. Так, це призвело до кризи в будівництві, яка, своєю чергою потягла за собою кризу всіх суміжних галузей (насамперед, обробної промисловості) – що в кінцевому підсумку негативно відбилось на економіці загалом⁸.

Економічний спад призвів до різкого збільшення безробіття, державного боргу та бюджетного дефіциту⁹. Однак, досвід попередніх успішних структурних реформ посилив стимули до впровадження рішучих змін, що дозволило відновити позитивну економічну динаміку¹⁰. Вже у II половині 1990-х років упорядкування державних фінансів і впровадження політики низького рівня інфляції, сприяння розвитку галузей зв'язку та інформаційних технологій дозволили економіці зайняти нові конкурентні ніші.

Цього разу Уряд вдавсь насамперед до важелів бюджетно-фінансової і монетарної політики. До антикризових дій I половини 1990-х років належать:

- становлення принципово нового підходу до державних фінансів. Зокрема, були задекларовані і поступово впроваджувалися нові стратегічні умови-вимоги до фінансової сфери, у т.ч.:
 - дотримання позитивного сальдо державних фінансів (т.зв. бюджету “загального уряду”);
 - встановлення (на середньострокову перспективу) верхньої межі витрат центрального уряду, а також її послідовного зниження¹¹;
 - впровадження практики “належного економічного управління” і балансування бюджетів муніципалітетів та округів;
- встановлення чітких пріоритетів, сфер повноважень і відповідальності державних інститутів. Так, законом було встановлено, що головною метою діяльності центрального банку є забезпечення низького і стійкого рівня інфляції (політика контрольованої інфляції)¹², головним завданням – забезпечення роботи платіжної системи як передумови результативної діяльності економіки;
- посилення стійкості та міцності фінансово-банківської системи, що стало надійним джерелом як нагромадження ресурсів, так і їх спрямування на соціальні та виробничі потреби¹³;
- розширення впливу “монетарної влади” (центрального банку та інших державних інститутів, що формують і здійснюють монетарну політику) на конкурентоспроможність через інструменти процентної та валютної політики: так, з 1992р. було запроваджено режим плаваючого валютного курсу та заходи контрольованої девальвації крони.

У результаті виконання названих заходів конкурентні позиції підприємств помітно покращилися, були відновлені тенденції зростання, Швеція повернула собі лідируючі позиції на світових ринках.

⁵ Докладно див.: Макроэкономическая модель социально-экономической системы (На примере Швеции). – <http://www.lib.ua-ru>

⁶ Джерело: Sweden 2008. IMF Staff Report, p.13.

⁷ Вартість робочої сили у Швеції у II половині 1980-х років була приблизно на 20% вищою, ніж у країнах Західної Європи. Причому зростання зарплати поєднувалось із скороченням робочого дня, зниженням пенсійного віку, збільшенням термінів оплачуваної відпустки.

⁸ Глибина падіння будівельної галузі, як це не парадоксально, пояснюється попереднім зростанням 1980-х років. Розширення виробництва та підвищення купівельної спроможності громадян зумовили високий попит на виробничі та житлові приміщення, що прискорювало розширення будівництва і сприяло зростанню цін та орендної плати. За такої ситуації зниження економічної динаміки (в т.ч. внаслідок погіршення економічних умов на окремих світових ринках) спричинило різке скорочення попиту на нерухомість, а тому навіть зниження цін та орендної плати не зупинило кризу галузі.

⁹ Так, якщо в 1989р. державні фінанси були зведені з надлишком (понад 5% ВВП), то в 1993р. – з дефіцитом у 12,3% ВВП.

¹⁰ Так, після спаду в 1991-1993рр., ВВП збільшився на 3,3% у 1994р. і 3,6% у 1995р.

¹¹ Зокрема, встановлення верхньої межі витрат для центрального уряду було повною мірою впроваджене з 1997р.; протягом наступних 10 років зазначена межа знизилася на 3-5%, проте жодного разу не була перевищена. Дотримання позитивного сальдо для бюджету загального уряду практикується з 2000р., і з того часу середньорічний бюджетний надлишок складає близько 1,5% ВВП.

¹² Запроваджено з 1995р.; встановлений рівень інфляції – 2% з допустимим максимальним відхиленням в 1%.

¹³ У банківській системі відбувалася консолідація капіталів. Сьогодні в економіці домінують чотири крупні банки: *Nordea* (утримує приблизно 30% банківських активів країни), *SEB* (20%), *Handelsbanken* (18%), *Swedbank* (14%), на решту банків припадає близько 20% активів. Див.: IMF Staff Report. Sweden 2008, p.15.

Швеція – XXI століття: особливості економічного розвитку

У XXI ст. Швеція ввійшла з міцною і стійкою економікою, темпи зростання якої загалом перевищували темпи економічного зростання в зоні євро. Водночас, оскільки країна інтегрована в систему світогосподарських зв'язків, то світові політичні та економічні процеси суттєво впливали і впливають на її економічне середовище.

Економічне зростання. Як видно з діаграми “Динаміка реального ВВП Швеції”⁴, світові економічні ускладнення у 2001-2003рр. (у т.ч. внаслідок терористичних атак у США) уповільнили економічну динаміку країни.

**Динаміка реального ВВП Швеції,
% зростання до попереднього періоду**



* Дані за 2008р. є оціночними.

** Тут і далі країнами з розвинутою економікою є: ЄС-25, Ісландія, Норвегія, Швейцарія, Канада, США, Австралія, Ізраїль, Нова Зеландія, Японія, Гібралтар.

Однак, уже з 2004р. відзначається помітне зростання економіки, важливим фактором якого є **інвестиційний попит**. Найвищими темпами зростають капіталовкладення в динамічні експортні галузі, насамперед – телекомунікаційну та фармацевтичну. Це дозволяє ефективно використовувати ресурси та потужності для забезпечення конкурентоспроможності шведської економіки (зокрема, ступінь використання виробничих потужностей у промисловості сягає майже 90%).

Це дає певні підстави припускати, що нинішня світова фінансово-економічна криза матиме порівняно менший вплив на Швецію, завдяки, зокрема, стійкому бюджету та високому рівню конкурентоспроможності продукції шведських підприємств, що має великий попит на світових ринках.

Складові формування ВВП. Характерною особливістю країни є високий рівень споживання та активна зовнішньоекономічна експансія. Так, у 2006р. обсяги споживання у структурі ВВП склали майже 74%, чистого експорту – понад 8%, при тому, що обсяг зовнішньоторговельного обороту був лише дещо меншим за ВВП, складаючи понад 94% його обсягу (таблиця “Формування ВВП за категоріями кінцевого використання”⁵). При цьому, динаміка зовнішньоторговельного обороту свідчить, що країна, розширюючи присутність на міжнародних ринках, дедалі ефективніше використовує переваги міжнародного поділу праці.

**Формування ВВП за категоріями
кінцевого використання,
млрд. крон**

	2002р.	2004р.	2006р.
ВВП	2 420,8	2 625,0	2 899,7
Споживання	1 848,8	1 980,7	2 135,8
Інвестиції	407,8	430,4	526,0
Чистий експорт* товарів і послуг, у т.ч.:	164,1	214,0	237,9
експорт	1 078,8	1 215,8	1 490,9
імпорт	914,7	1 001,8	1 253,0
як частка ВВП, %			
Споживання	76,4	75,5	73,6
Інвестиції	16,8	16,4	18,1
Чистий експорт товарів і послуг, у т.ч.:	6,8	8,2	8,2
експорт	44,6	46,3	51,4
імпорт	37,8	38,2	43,2

* Чистий експорт є різницею між експортом і імпортом.

Високий рівень споживання забезпечується послідовною антиінфляційною політикою, соціальною спрямованістю державних фінансів і високим рівнем зайнятості, результатом чого є стійка купівельна спроможність населення. Водночас, протягом останніх років потреби посилення конкурентоспроможності вимагають збільшення інвестицій в національну економіку: так, якщо на початку 2000-х років частка інвестицій у ВВП складала 16,4-16,8%, то у 2006р. вона зросла до 18,1%.

Інфляція. Відмінною рисою шведської економіки є низька інфляція, рівень якої протягом 2000-х років лише під час згаданих вище світових ускладнень 2001-2003рр. перевищив цільовий показник у 2%⁶. За оціночними даними, перевищення сталося і у кризовому 2008р., за результатами якого інфляція склала 3,4% – проте, як видно з діаграми “Інфляція”, це найнижчий показник серед розвинутих країн і країн зони євро.

**Інфляція,
% річних**



* Дані за 2008р. є оціночними.

⁴ Джерелом даних, наведених у цій та інших діаграмах і таблицях цього підрозділу є: IMF World Economic Outlook 2008. – <http://www.imf.org>. Снід зазначити, що внаслідок посилення фінансово-економічної кризи наприкінці 2008р., міжнародні фінансові інститути вдалися до перегляду оцінок і прогнозів на коротко- і середньострокову перспективу. Так, зростання світової економіки, а також у зоні євро у 2008р. оцінюється лише в 1%. Див., зокрема: IMF World Economic Outlook Update. – Там само.

⁵ Джерело: Expenditure in gross domestic product. – Statistical Yearbook of Sweden 2008, p.428.

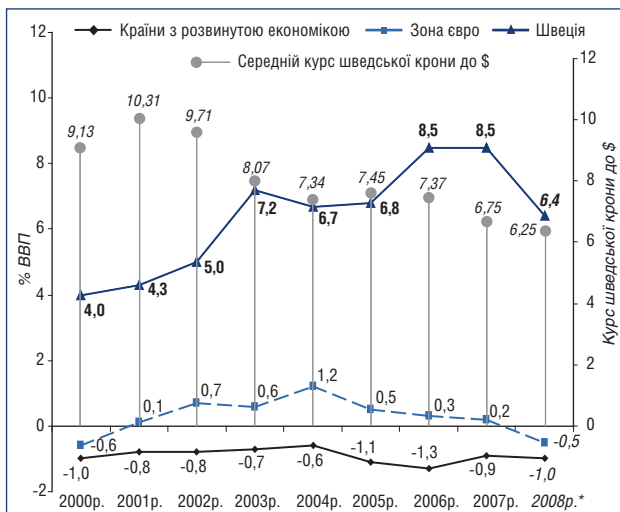
⁶ Докладно див. статтю В. Юрчишина “Особливості монетарної політики Швеції”, вміщену в цьому журналі.

Низький рівень і стійкість інфляції забезпечена насамперед активною антиінфляційною політикою, помітним зростанням продуктивності праці, а також – загалом сприятливою для країни динамікою світових цін. Зниженню темпів інфляції сприяє також підвищення конкуренції в роздрібній торгівлі через полегшення доступу на внутрішній продовольчий ринок нових іноземних торговельних фірм (внаслідок лібералізації торгівлі та розширення ЄС).

Зовнішня торгівля. Близько половини створюваного у країні ВВП реалізується на зовнішньому ринку, а для провідних галузей відповідні показники є ще вищими. Експорт товарів і послуг збільшувався випереджальними темпами, які окремими роками сягали 10-13%. Зокрема, експорт товарів і послуг у 2004р., порівняно з попереднім роком зріс на 10,4% (з 1101 млрд. до 1 216 млрд. крон), у 2005р. – на 9,6% (до 1333 млрд. крон), у 2006р. – на 11,9% (до 1491 млрд. крон).

При цьому, як видно з діаграми “Сальдо рахунку поточних операцій”, нарощування позитивного зовнішньоторговельного сальдо відбувалося навіть в умовах зміцнення крони – завдяки високій продуктивності виробництва, низькій інфляції і загалом позитивній економічній динаміці.

Сальдо рахунку поточних операцій, % ВВП



* Дані за 2008р. є оціночними.

Експортна експансія балансується зростаючим імпортом, динаміка якого поступається експортній, а її підвищення останніми роками зумовлено збільшенням питомої ваги імпортованих компонентів в експортних товарах Швеції.

Розширення експорту супроводжується також покращенням його товарної структури: дедалі більшу роль відіграє продукція транспортного машинобудування, засобів зв'язку та телекомунікацій, фармацевтичної промисловості. В географічній структурі шведського експорту найбільшими є європейські ринки: на країни ЄС та Ісландію і Норвегію припадає близько 60% загального експорту, серед інших ринків домінують США і країни Азії.

У цілому, слід зазначити, що саме експортна експансія значною мірою сприяла забезпеченню

у країні високої зайнятості та високих доходів. А відкритість для імпорту в умовах стійкості крони – гарантувала стабільність цін і купівельної спроможності.

Інвестиції. Характерним для Швеції, як і багатьох інших розвинутих країн, є відносно невисока частка інвестицій у структурі ВВП. Однак, створення дедалі більш конкурентоспроможної доданої вартості вимагає ефективного використання факторів виробництва, притаманних ринкам різних країн. Тому поряд з експортною експансією, відбувається розширення інвестицій у виробничі потужності шведських компаній, розташованих за кордоном. Так, протягом останніх десятиріч шведські промислові підприємства належали до числа найбільш активних міжнародних інвесторів у світі, а обсяг шведських інвестицій за кордоном значно перевищував обсяг прямих іноземних інвестицій (ПІІ) до Швеції⁷ (таблиця “Кумулятивні обсяги ПІІ”⁸). Нарешті, близько 60% зайнятих у шведських багатонаціональних компаніях працюють за межами країни.

Кумулятивні обсяги ПІІ, \$ млн.

	ПРИПЛИВ			ВІДПЛИВ		
	1990р.	2000р.	2006р.	1990р.	2000р.	2006р.
ЄС	749 838	2 180 717	5 434 329	808 014	3 050 357	6 428 665
Швеція	12 636	93 970	218 373	50 720	123 230	262 951
Відношення сукупного відпливу ПІІ до припливу				4,0	1,3	1,2
	Накопичені ПІІ як частка ВВП, %					
	1990р.	2000р.	2006р.	1990р.	2000р.	2006р.
ЄС	10,5	26,0	38,0	11,4	36,4	44,9
Швеція	5,2	38,8	56,8	20,9	50,9	68,4

З іншого боку, важливим фактором підвищення конкурентоспроможності є орієнтація шведської економіки на високі технології (так звану економіку знань). Тому великі національні і транснаціональні компанії інвестують значні кошти в науково-дослідницькі та дослідно-конструкторські розробки, причому основні розробки здійснюються саме у Швеції (врізка “Хто фінансує дослідження і впровадження”). У результаті, як зазначалося вище, шведські корпорації належать до числа компаній з найбільш наукомістким виробництвом у світі.

Фінансування наукових досліджень

У фінансуванні досліджень і впровадженні домінує приватний сектор, причому найбільші кошти вносять крупні корпорації. Так, у 2005р. загальні обсяги фінансування склали понад 104 млрд. крон (лише дещо менше 4% ВВП), з яких 65% становили кошти приватних компаній.

Джерела фінансування досліджень і впровадженнь у 2005р., млрд. крон

Приватний сектор, у т.ч.	68
AsstraZeneca	12
Ericsson	17
Держава	23
Інші джерела (включаючи національні та європейські фонди)	13

Водночас, шведські фахівці привертають увагу до ускладнення, що виникають останнім часом у цій сфері. А саме:

- відносно скорочення обсягів фінансування (як частки) у структурі ВВП;
- зниження ефективності досліджень, насамперед, фінансованих державою, у т.ч. внаслідок відсутності національної стратегії розвитку системи наукових досліджень;
- недостатня результативність процесу впровадження (перетворення наукових знань на джерело формування нових конкурентних можливостей).

⁷ Цей розрив був особливо очевидним наприкінці 1980-х років, коли висока вартість і недостатність робочої сили ускладнювали розширення виробництва у Швеції. Однак, у 1990-х роках ситуація дещо змінилася, та в 1991-1995рр. обсяги прямих інвестицій, спрямованих до Швеції, перевищили обсяги шведських інвестицій за кордоном, хоча кумулятивні обсяги інвестицій за кордоном залишаються вищими.

⁸ Джерело: World Investment Report 2008. – <http://www.unctad.org>

ПІДТРИМКА ЕКСПОРТУ: ШВЕДСЬКИЙ ДОСВІД



Анатолій БОБРОВИЦЬКИЙ,
керівник торговельно-економічної місії у складі
Посольства України в Королівстві Швеція

Понад 50% ВВП Швеції реалізується на зовнішньому ринку. Це є результатом як ефективної роботи шведських підприємств, так і продуманої, цілеспрямованої та узгодженої державної політики підтримки експорту та просування товарів і послуг на міжнародні ринки. Саме завдяки поєднанню зусиль бізнесу і держави, Швеція посідає провідні позиції в багатьох сферах світової економіки.

Економічні візитівки Північного Королівства

Основа економіки Швеції та її експортний потенціал сформовані протягом ХХ ст. Сьогодні провідними галузями шведської економіки є:

- 1) гірничо-видобувна (в т.ч. гірничо-збагачувальна) та металургія;
- 2) машинобудування;
- 3) літакобудування;
- 4) виробництво озброєнь;
- 5) телекомунікації;
- 6) виробництво обладнання для целюлозно-паперової промисловості, різних галузей хімічної промисловості.

Гірничо-видобувна промисловість і металургія. Комплекс підприємств, розташованих на півночі Швеції, займаються видобутком і збагаченням залізної руди, виготовленням залізничних вагонів, окатишів як для внутрішнього споживання, так і для експорту (лише 10% сировини, що видобувається у Швеції, переробляється на чавун і сталь, оскільки металургійне виробництво є надзвичайно енергоємною галуззю).

Річний обсяг виробництва металургійної продукції складає 3-3,2 млн. т, з яких 80-85% – спрямовується на експорт. Водночас Швеція імпортує для потреб власного машинобудування та будівництва понад 2,6 млн. т металопродукції щорічно.

Машинобудування. Поряд з іншими високорозвинутими машинобудівними країнами (Німеччина, Чехія, Японія), Швеція виробляє понад 60% виробів номенклатури машинобудівного комплексу. На світових ринках країну представляють такі багато-профільні та відомі компанії, як VOLVO та SAAB.

Протягом останніх десятиліть машинобудування зазнало значних змін. Через високу конкуренцію окремі його напрями зникли, однак на їх місці були утворені – як правило, за підтримки держави – нові виробництва (наприклад, виробництво спеціалізованих залізничних вагонів замість кораблебудування).

Літакобудування та виробництво озброєнь. Швеція має потужний військово-промисловий комплекс (ВПК), який характеризується повним циклом виробництва в таких чутливих галузях, як літакобудування та виробництво озброєнь, високою якістю кінцевої продукції, помірними цінами, якісними і своєчасними супутніми послугами – що дає країні можливість навіть у найгірші з економічної точки зору часи знаходити ринки збуту, а національній економіці – можливість стабільно функціонувати за будь-яких умов, що складаються у світовому економічному просторі.

Телекомунікації та виробництво обладнання. Компанія ERICSSON відома на світовому ринку телекомунікацій вже понад 120 років. Розвиток галузі орієнтований на інтелектуальну продукцію; водночас, виробництво поступово переміщується до країн з нижчою, ніж у Швеції, вартістю робочої сили.

Швеція відома також виробництвом обладнання для целюлозно-паперової промисловості, різних галузей хімічної промисловості.

Шведське технологічне обладнання оцінюється як високоякісне, високопродуктивне та енергоефективне. Попри досить високу початкову ціну, воно символізує якість, тривалі терміни використання та надійність.

Складові успіху експортної політики

Що стоїть за позитивним іміджем шведських товарних позицій на світових ринках?

- **Вільна торгівля** – можливість вільно продавати/купувати товари та послуги: рішення щодо купівлі/продажу приймаються самими покупцями і продавцями. Відсутність акцизів як на імпорту, так і на експорт, а також будь-яких форм протекціонізму (таких, як захист власного виробника за допомогою протекційних заходів, дискримінація продавця чи покупця тощо).
- **Розвиток внутрішнього європейського ринку**, ключовим гравцем якого є Швеція, оскільки 2/3 експорту її продукції реалізується на спільному ринку країн ЄС. Швеція бере активну участь у підготовці основних регулятивних актів¹.
- **Активна участь у розробці правових відносин торгівлі ЄС** з іншими країнами.
- **Активна робота Уряду з реалізації положень СОТ**, особливо Дохського раунду, для забезпечення вільного пересування товарів і послуг у світовому масштабі.
- **Підтримка Урядом глобалізації торгівлі**, що сприяє збільшенню кількості країн – торговельних партнерів Швеції.
- **Створення найкращого (практично ідеального) торговельного законодавства та системи вирішення спорів**, що виникають в експортно-імпортних контрактних відносинах.
- **Діяльність спеціальних державних агентств**, яку координує Міністерство закордонних справ Швеції² (їх стисла характеристика наведена в таблиці), а також – **неурядових організацій**, які в той чи інший спосіб підтримують зовнішню торгівлю (Асоціація шведських імпортерів, Асоціація торговельних палат Швеції, Стокгольмський арбітражний інститут).

Агентство	Стисла характеристика
Національна торговельна рада (National Board of Trade)	Статус – орган державної виконавчої влади. Функції: (1) підготовка оперативних інформаційних даних для МЗС; (2) моніторинг цінової політики на ринках, які становлять інтерес для шведських виробників; (3) підготовка звітів для Уряду та розробка сценаріїв реагування на зовнішні виклики у сфері міжнародної торгівлі (в разі виникнення будь-яких оперативних проблем). Фінансування: з Державного бюджету. Штат: 60 аналітиків
Шведська торговельна рада (Swedish Trade Council) Представництва у 60 країнах світу	Статус – державне агентство, підпорядковане безпосередньо Міністру торгівлі Швеції. Функції: (1) надання практичної допомоги шведським експортерам та інвесторам у сфері освоєння нових ринків; (2) забезпечення офіційних візитів, пов'язаних з розвитком двостороннього торговельного співробітництва, організація бізнес-форумів, семінарів та інших заходів, спрямованих на просування шведського експорту до країни перебування (виконують представництва). Фінансування: частково з Державного бюджету; решта – за рахунок надання платних послуг. Штат – 600 співробітників (включно з представництвами).
Шведська експортно-кредитна гарантійна рада (Swedish Export Credits Guarantee Board)	Статус – урядове агентство. Функції: (1) аналіз кредитних та інвестиційних ризиків; (2) прийняття рішень стосовно страхування ризиків. Фінансування: частково з Державного бюджету у вигляді державних гарантій страхування експортних ризиків.
Шведська експортно-кредитна корпорація (Swedish Export Credit Corporation)	Статус – урядова фінансова інституція. Функції: (1) кредитування шведського експорту на підставі індивідуальних заявок шведських експортерів; (2) забезпечення надання двосторонніх міждержавних кредитів на підставі двосторонніх міждержавних договорів під фіксовано низькі відсотки на тривалі терміни. Статутний капітал – близько \$10 млрд.

Названі організації забезпечують просування шведського експорту на міжнародні ринки та захист шведських виробників у разі виникнення спорів. Слід додати, що найважливіше місце в системі вирішення спорів посідає названий вище Стокгольмський арбітражний інститут.

Спеціалізація і диверсифікація функцій агентств, залучених до підтримки експортного потенціалу країни, дозволяє їм професійно виконувати завдання, що ставляться координуючим органом – Міністерством закордонних справ. Через агентства Швеція бере активну участь у формуванні світового торговельного та фінансового порядку, забезпечуючи собі лідируючі позиції як країни-експортера.

¹ Цей досвід Швеції є важливим для України на її шляху до укладання угоди про вільну торгівлю з Європейським Союзом.

² Особливістю системи державного управління Швеції є концентрація кількох функцій в одному органі державної влади. Так, одним з головних завдань Міністерства є розробка торговельної політики та нарощування шведського експорту.

Зайнятість і безробіття. Традиційна для країни активна політика на ринку праці дозволяє утримувати високий рівень зайнятості (врізка “*Структура робочої сили за рівнем зайнятості*”). При цьому, близько третини зайнятих складають працівники державного сектору, близько двох третин – зайняті у приватному секторі. Число зайнятих у кооперативному секторі є незначним і не перевищує 2,5-3%.

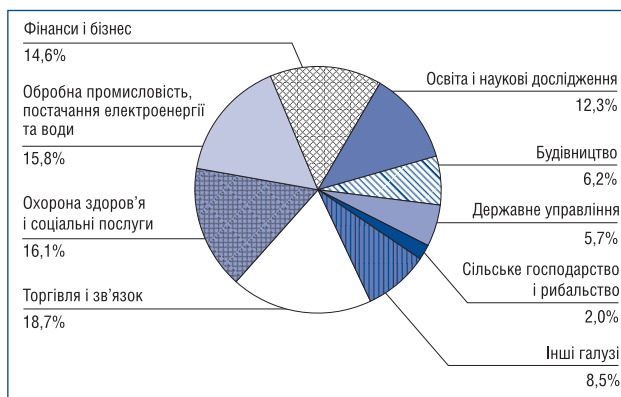
Структура зайнятості за галузевою ознакою та її динаміка відбивають зміни у структурі національної економіки і свідчать, зокрема, про зорієнтованість її розвитку на збільшення сектору послуг і наукоємні технології (економіку знань), що є основою конкурентоспроможності національної економіки в сучасному світі. Так, якщо у сфері освіти та наукових досліджень у 2002р. було зайнято 9% усіх працюючих, то у 2006р. – 12%. Натомість, стало зменшується число зайнятих в обробній промисловості та сільському господарстві (таблиця “*Зайнятість за галузями економіки*”⁹).

Рівень безробіття у Швеції є нижчим, ніж у розвинутих країнах і країнах зони євро¹⁰. Його підвищення з 2003р. зумовлювалося скороченням робочих місць у промисловості (2-3% щорічно) переважно внаслідок швидкого зростання в ній продуктивності праці (понад 3% щорічно у 2002-2004рр.). Однак, надалі частина працівників переорієнтовувалися на ринок послуг, у т.ч. завдяки розвинутій системі перепідготовки (в середньому 2-3% працівників щорічно беруть участь у відповідних державних програмах¹¹).

Зайнятість за галузями економіки,
тис. осіб

	2002р.	2004р.	2006р.
Всього, у т.ч.:	4 244	4 213	4 341
Торгівля і зв'язок	800	795	810
Охорона здоров'я і соціальні послуги	792	683	701
Обробна промисловість, постачання електроенергії та води	747	711	686
Фінанси і бізнес	611	589	633
Освіта і наукові дослідження	391	515	534
Будівництво	235	242	271
Державне управління	241	246	249
Сільське господарство і рибальство	91	90	86

Зайнятість за галузями економіки у 2006р.,
%



Структура робочої сили за рівнем зайнятості

Важливою характеристикою економіки та суспільства є структура робочої сили. Останніми роками така структура у Швеції має відносно стабільний характер. Зокрема, у 2006р. з 5 млн. 826 тис. осіб працездатного віку (16-64 роки) до складу робочої сили належали 4 млн. 586 тис. громадян або 78,4% працездатних. Своєю чергою, чисельність зайнятих складала 4 млн. 341 тис. осіб або 74,5% працездатних¹². Серед останніх постійно зайнятими працюють близько 75%, решта – мали обмежений період зайнятості або займалися індивідуальним підприємництвом (самозайняті) чи працювали у власних домогосподарствах.

Структура робочої сили за рівнем зайнятості,
тис. осіб

Робоча сила – 4 587			
Зайняті – 4 341			Безробітні – 246
Постійно зайняті – 3 252	Зайняті обмежений період часу – 656	Самозайняті та ті, хто працює у власних домогосподарствах – 433	

Безробіття,
%



* Дані за 2008р. є оціночними.

Окреслені вище макроекономічні показники Швеції засвідчують, що раціональна державна політика, пріоритетами якої є забезпечення високої конкурентоспроможності національної економіки та належного добробуту суспільства, стимулює як підприємницьке середовище, так і працівників до послідовного вдосконалення умов виробничої діяльності, підвищення продуктивності праці і прибутковості підприємств – що зумовлює стає розширення виробництва, покращення його ефективності та дозволяє забезпечити:

- стійке економічне зростання або мінімізацію втрат, навіть у умовах негативних чи кризових проявів у світових господарських системах;
- жорстке впровадження антиінфляційної політики, а з тим – збереження добробуту та заощаджень громадян;
- поглиблення зовнішньоекономічних зв'язків та розширення інвестиційних потоків, що сприяє зміцненню конкурентних позицій шведських виробників на світових ринках;
- реалізацію соціально-економічних прав громадян, насамперед – на працю та її гідну оплату;
- запобігання зовнішнім і внутрішнім негативним впливам на стійкість та ефективність національного виробництва.

⁹ Там само, р.328.

¹⁰ Перехід у 2005р. до методології статистичної звітності ЄС призвів до незначного підвищення оцінок рівня безробіття.

¹¹ Особи, які беруть участь в означених програмах, не враховуються в числі безробітних, хоча вона може розглядатися як прихована форма безробіття.

¹² Джерело: Labour force participation of the population. – Statistical Yearbook of Sweden 2008, p.325, 327.

Державні фінанси

Характерною особливістю системи державних фінансів Швеції є переважно позитивне сальдо державного та консолідованого бюджетів. Однак, окремими роками (як правило – під час істотного погіршення світової економічної ситуації) країна мала бюджетний дефіцит (діаграма “Сальдо консолідованого бюджету”). У таких випадках суспільству надається своєчасне (чи навіть випереджальне) чітке пояснення чинників його виникнення, а сам дефіцит обов'язково компенсується протягом наступних найближчих років¹³.



Підходи до формування бюджету. Важливою рисою шведської моделі є високий рівень перерозподілу ВВП через бюджетну систему (до 48%), що зумовлює вимоги до виваженості і прозорості формування та виконання бюджетів усіх рівнів.

До середини 1990-х років бюджетний процес зосереджувався на найближчому фінансовому році та охоплював період 12 місяців, щорічні бюджети формувалися на основі визначених трендів та оцінках рівнів доходів і витраток¹⁴.

Натомість останніми роками **плани макроекономічного та фіскального розвитку розробляються на середньострокову (трирічну) перспективу**¹⁵. Перехід до середньострокових рамок дозволяє забезпечити раціональність, обґрунтованість і гнучкість державних рішень не лише в рамках поточного чи найближчого фінансового року, але й на перспективу, а також запобігати небажаним внутрішнім чи зовнішнім впливам¹⁶.

Найвагомішою складовою підготовки бюджету є **економічні прогнози**. Реалістичні макроекономічні рамки – необхідна умова формування політичних рішень, забезпечення належного рівня доходів і витраток, спрямованих на досягнення цілей і завдань, визначених Урядом і заявлених у бюджеті. Крім того,

в рамках бюджетного процесу не лише відбувається середньострокове бюджетне планування, але й здійснюється постійний (протягом усього року) моніторинг поточного виконання доходів і витраток та відповідне коригування середньострокових планів¹⁷.

Серед принципових удосконалень бюджетного процесу доцільно привернути увагу до наступних.

По-перше, з 1997р., формування бюджету відбувається за умови **чітко визначеної межі (стелі) витраток центрального Уряду** (а також тієї частини витраток пенсійної системи, яка стосується пенсій за віком). Оскільки такі стелі визначаються на три найближчі роки, зростає значимість реалістичного макроекономічного прогнозу, а також з'являються можливості чіткого моніторингу виконання державних соціальних зобов'язань. Крім того, якщо фактичне виконання витраток бюджету дещо відрізняється від запланованого, то дефіцит чи профіцит можуть бути враховані у структурі бюджетів найближчих років.

По-друге, крім дотримання стелі витраток, встановлюється **вимога забезпечення позитивного сальдо з середньорічним рівнем 2% ВВП**. Слід зазначити, що для регіональних бюджетів, на відміну від державного, не встановлюються жорсткі обмеження на обсяги витраток, проте вимоги забезпечення позитивного сальдо спонукають муніципалітети дотримуватися бюджетної збалансованості чи навіть профіцитності. При цьому, перерозподіл ресурсів (переважно через державний бюджет) неодмінно має здійснюватися в рамках утримання як загального позитивного сальдо, так і визначеної стелі витраток.

Практика бюджетного процесу. Двічі на рік Міністр фінансів Швеції подає до Парламенту головний фінансовий документ держави – бюджет. Навесні подається **законопроект фінансової політики**, восени – **законопроект державного бюджету**. Ці два законопроекти мають **різний зміст**. Весняний законопроект містить пропонувані Урядом орієнтири економічної і бюджетної політики як на наступні кілька років, так і на більш тривалу перспективу. В законопроекті державного бюджету ці орієнтири деталізуються до бюджетних зобов'язань Уряду на наступний рік, а також, за необхідності, пропонуються податкові зміни.

Робота над нормативно-правовими документами в бюджетній сфері відбувається протягом усього року (схема “Формування державного бюджету Швеції”, с.18-19¹⁸).

Надійність, якість та ефективність такого підходу підтверджена практикою останніх років. Бюджет, як правило, планується та виконується з профіцитом, а бюджетні дефіцити, що виникали в роки економічних ускладнень на зовнішніх ринках і погіршували внутрішнє економічне середовище (2002-2003рр.), повністю покривалися значним позитивним сальдо найближчих наступних років.

¹³ Так, різке погіршення економічного середовища у 2002-2003рр. змусило Уряд тимчасово послабити фіскальну політику для підтримки належного рівня доходів. Однак, з 2005р. сальдо було позитивним, покриваючи таким чином “надлишкові” витрати попередніх років.

¹⁴ Формально, дещо схожий підхід задекларовано в Бюджетному кодексі України. В документах, що надаються для розгляду та ухвалення Державного бюджету, містяться трирічні прогностичні показники доходів і витраток, проте вони визначаються як подовження наявних тенденцій і не враховують можливі зміни в них, внаслідок відповідних реформувань. Тому будь-які неочікувані, навіть незначні, відхилення в макроекономічному середовищі можуть спричинити суттєві реальні дисбаланси.

¹⁵ Тут і далі йдеться переважно про бюджет центрального уряду (державний бюджет), хоча вказаний підхід характерний для формування та виконання бюджетів усіх рівнів. Докладно див.: Ljungman G. The Medium-term Fiscal Framework in Sweden. – OECD Journal on Budgeting, 2006, Vol.6, №3, p.93-109.

¹⁶ Слід застерегти: середньостроковий підхід, як свідчить досвід Швеції, може мати позитивний ефект лише тоді, коли він ґрунтується на виважених і реалістичних даних, на підставі яких органи влади можуть формувати і планувати свою діяльність з метою вдосконалення інституційного та економічного середовища.

¹⁷ Це забезпечується комп'ютеризованою інтегрованою системою управління бюджетом, в якій використовуються взаємопов'язані інформаційні дані про поточне і плановане економічне та фіскальне середовище, доступ до якої мають усі урядові інституції.

¹⁸ Доцільно відзначити, що циклічна робота над наступним бюджетом не обмежується календарним роком. Так, ще наприкінці поточного року Міністерство фінансів аналізує прогнози економічного розвитку на майбутні роки, що є дуже важливими для складання бюджету. Зміни в оцінках економічного зростання, цін, безробіття, відсоткових ставок та обмінних курсів можуть потребувати додаткових заходів з досягнення цілей економічної і бюджетної політики, визначених Парламентом та Урядом.



Розгляд бюджету Парламентом.

Парламент розглядає бюджетний законопроект у два етапи. Спочатку Фінансовий комітет розглядає верхню межу видатків на наступний рік. Потім розглядають обсяг коштів, що необхідно витратити на кожний напрям бюджетного фінансування, охоплений законопроектом. Після цього Комітет розглядає запропоновану Урядом оцінку податкових надходжень та інших доходів центрального Уряду. Хоча ці питання готує Фінансовий комітет, інший комітет Парламенту може вносити зауваження. Фінансовий комітет формулює узагальнену пропозицію, яку Парламент обговорює під час дебатов на сесійному засіданні орієнтовно 20 листопада. Дебати завершуються ухваленням рішення щодо верхньої межі видатків, розподілу витрат за напрямками бюджетного фінансування та змін у податках і зборах, а також схваленням прогнозу надходжень центрального Уряду.

Після цього кожен комітет вносить пропозиції з розподілу коштів між видатками, за які він відповідає. На сесії в середині грудня ухвалюється рішення за близько 500 видами асигнувань.

Протягом 15 днів після подання Урядом бюджетного законопроекту, члени Парламенту мають право в індивідуальному порядку подавати пропозиції до бюджету.

Після чого опозиційні партії подають альтернативні бюджетні пропозиції. Кожна опозиційна партія робить загальну презентацію свого альтернативного бюджету у спеціальному поданні з економічної політики.

Не пізніше 20 вересня Уряд подає свій бюджетний законопроект до Парламенту. У роки виборів бюджетний законопроект може бути подано дещо пізніше.

Бюджетний законопроект містить пропозиції стосовно верхньої межі видатків на наступний фінансовий рік, а також стосовно розподілу коштів центрального Уряду за всіма напрямками бюджетного фінансування.

Уряд також подає розподіл видатків і заходів у 48 секторах*.

Запропонований бюджет готовий, і восени Уряд не має права вносити нові законопроекти, які збільшують або зменшують рівень видатків або доходів.

Разом з бюджетним законопроектом Уряд подає додатковий бюджет, що містить запропоновані зміни в асигнуваннях на поточний рік.

* Сектори – підрозділи статей видатків, виокремлені для забезпечення тісного зв'язку між цілями, витратами та результатами, з метою полегшення контролю над цільовим використанням коштів.

Робота над державним бюджетом призупиняється на традиційну місячну відпустку. Проте, урядова канцелярія протягом цього місяця займається бюджетом ЄС.

Єврокомісія подає свою пропозицію щодо бюджету ЄС на наступний рік у травні, а Рада Міністрів (Бюджетна рада) має сформулювати свою позицію відповідно до неї в липні. У червні-липні Мінфін готує позицію Швеції щодо рівнів видатків у різних секторах у запропонованому бюджеті ЄС.

Із закінченням терміну роботи над бюджетом, Мінфін узгоджує показники бюджету з іншими міністерствами.

На початку червня Парламент ухвалює рішення з весняного законопроекту стосовно фінансової політики. Готуючи влітку остаточну бюджетну пропозицію для подання в бюджетному законопроекті, Уряд не виходить за межі видатків, узгоджених весною. У червні відбувається обговорення в Уряді. Міністр фінансів звітує про фінансову ситуацію, обговорюються вартісні показники реформ. Уряд затверджує показники для роботи над бюджетом у серпні. У червні Парламент завершує розгляд річного звіту центрального Уряду та аудиторський висновок Шведського національного ревізійного управління щодо нього.

Парламент у середині грудня ухвалює остаточні рішення щодо бюджету центрального Уряду. Після цього Уряд має забезпечити виконання цих рішень шляхом надання відомствам директив з асигнувань.

У директивах визначено цілі, яких відомства мають досягти у своїй діяльності, обсяг наявних асигнувань, завдання та результати, яких Уряд вимагає від своїх відомств.

ГРУДЕНЬ

Парламент ухвалює рішення щодо бюджетних асигнувань центрального Уряду.

Уряд надсилає директиви урядовим відомствам стосовно виконання ухваленого бюджету.

ЛИСТОПАД

Парламент схвалює межі статей видатків.

Уряд міністри готують формулювання директив з асигнувань.

ЖОВТЕНЬ

Парламент розглядає бюджетний законопроект. Опозиція подає альтернативні бюджетні пропозиції.

ВЕРЕСЕНЬ

Уряд подає бюджетний законопроект до Парламенту.

СЕРПЕНЬ

Уряд продовжує роботу над бюджетом.

ЛИПЕНЬ

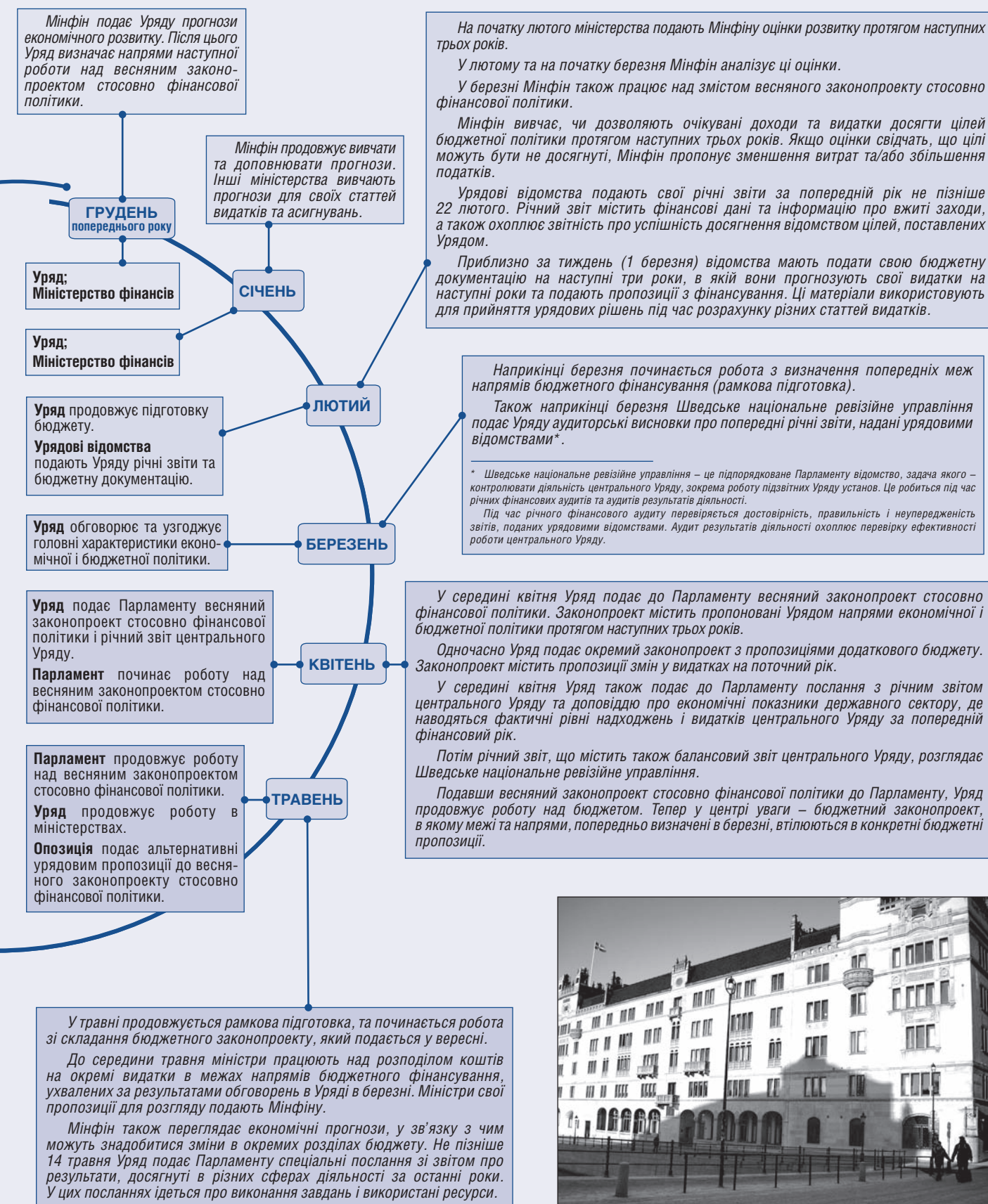
Уряд призупиняє свою роботу над державним бюджетом.

Парламент ухвалює рішення з весняного законопроекту стосовно фінансової політики та річного звіту центрального Уряду.

Уряд обговорює та уточнює показники бюджету.

ЧЕРВЕНЬ

БЮДЖЕТУ ШВЕЦІЇ



Соціальна спрямованість державної політики

Соціальна політика Швеції ґрунтується на **ідеях рівності і права людини на гідний рівень життя**, що на практиці означає високий, порівняно з переважною більшістю європейських країн, ступінь вирівнювання доходів – за умов високої вартості праці та забезпечення максимальної зайнятості. Поєднання цих умов, *по-перше*, є запорукою належного рівня добробуту суспільства, *по-друге*, лише за їх дотримання політика вирівнювання сприяє згладжуванню соціальних протиріч і зміцненню солідарності суспільства. Саме тому у Швеції таке велике значення надається активній політиці на ринку праці. Державна служба зайнятості Швеції налічує вже понад 100 років і поширює свою діяльність не лише на всю територію країни, але й на інші країни світу (врізка “Міжнародна діяльність Державної служби зайнятості Швеції”).

Соціальна спрямованість економіки. Послідовне запровадження принципу “рівна оплата за рівну працю” зумовила вирівнювання диспропорцій в оплаті праці як між секторами (державним, приватним і кооперативним), так і між галузями. Досить рівномірним є і підвищення оплати праці: як видно з таблиці “Вартість праці у приватному секторі”, динаміка вартості праці в різних сферах і галузях є досить пропорційною¹⁹.

Вартість праці у приватному секторі,
Індекс, початок 1994р. = 100

	2001р.	2003р.	2005р.	2006р.
Промисловість	134,3	145,6	153,2	157,0
Торгівля і послуги домогосподарствам	136,0	147,5	155,3	159,6
Транспорт і комунікації	135,3	144,8	149,1	154,9
Освіта, охорона здоров'я, соціальні послуги	129,0	138,9	144,2	149,4
Фінансові послуги	131,8	142,5	148,2	151,5
У середньому	134,9	145,5	152,3	156,4

Протягом останніх років відбувалося скорочення тривалості робочого тижня з урахуванням демографічних характеристик (вікових, гендерних). Сьогодні у Швеції – один з найкоротших у Європі робочих тижнів; водночас існують широкі можливості вибору гнучкого графіку роботи, що має особливе значення для жінок, молоді та осіб старшого віку. Так, жінки працюють у середньому менше, ніж чоловіки, молоді і люди старшого віку – менше, ніж особи активного трудового віку 25-54 років (таблиця “Тривалість робочого тижня для найманих працівників”²⁰).

Коротший робочий тиждень – одна з причин дещо нижчої середньої заробітної плати жінок, порівняно з чоловіками (таблиця “Середньомісячна заробітна плата кваліфікованих працівників”²¹). Іншою причиною цього є збереження традицій так званих “чоловічих професій”, в т.ч. високооплачуваних (наприклад, банківська діяльність і фінанси), та посад (під час призначення на посади вищого керівного рівня перевага віддається чоловікам). Проте, як відомо, у Швеції здійснюється активна політика гендерної рівності, що має на меті усунення згаданих відмінностей.

Тривалість робочого тижня для найманих працівників (2006р.)

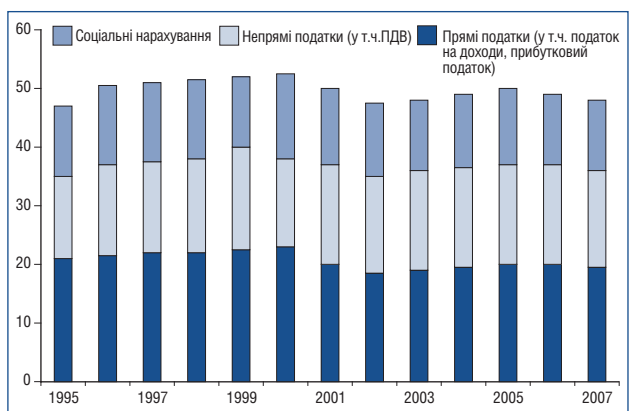
Вік, років	Загалом зайнятих, тис. осіб	Тривалість робочого тижня, годин			Середня тривалість робочого дня, годин
		1-19	20-34	35 і більше	
16-24	446	102	98	243	30,1
25-54	3 046	71	502	2 470	38,7
55-64	849	32	191	624	37,2
ЗАГАЛОМ	4 341	206	791	3 337	37,5
<i>серед усіх найманих працівників чоловіків</i>					
16-24	226	39	35	152	33,1
25-54	1 605	25	92	1 487	40,9
55-64	443	14	53	376	39,6
Чоловіків загалом	2 273	77	179	2 014	39,9
<i>серед усіх найманих працівників жінок</i>					
16-24	220	64	64	91	27,1
25-54	1 441	47	410	983	36,1
55-64	406	18	139	249	34,7
Жінок загалом	2 067	129	613	1 323	34,9

Середньомісячна заробітна плата кваліфікованих працівників, крон

	2004р.		2006р.	
	Чоловіки	Жінки	Чоловіки	Жінки
Банки та фінансові установи	42 100	27 100	47 500	30 300
Добувні та переробні галузі	32 900	25 800	34 700	27 900
Торгівля	30 300	23 900	31 900	25 600
Готелі та ресторани	25 000	22 600	25 900	23 200

Соціальна спрямованість бюджетної політики. На забезпечення високих соціальних гарантій спрямований **державний бюджет**. Хоча Швеція характеризується високим рівнем оподаткування, проте, це вважається цілком прийнятним для суспільства. Податкове навантаження (податки та надходження до бюджетів усіх рівнів) останніми роками також має досить стійку структуру і дорівнює близько 50% ВВП²² (діаграма “Структура загальних податкових надходжень”).

Структура загальних податкових надходжень, % ВВП



¹⁹ Labor Cost Index. – Statistical Yearbook of Sweden 2008, p.356.

²⁰ Джерело: Employed persons by degree of working hours per week, sex and age. – Statistical Yearbook of Sweden 2008, p.327.

²¹ Джерело: Average monthly salary in private sector. – Statistical Yearbook of Sweden 2008, p.356.

²² Нарощування податкових надходжень відбувалося переважно в 1960-х - I половині 1970-х років. Так, у 1960р. загальні податкові надходження до бюджетів складали 30% ВВП, а у 1977р. досягли 49% ВВП.

МІЖНАРОДНА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ЗАЙНЯТОСТІ ШВЕЦІЇ



Бенгт ЛЮНГБЕК,
керівник міжнародного департаменту
Державної служби зайнятості Швеції



Ольга КУЛАЄВА,
директор проектів міжнародного департаменту
Державної служби зайнятості Швеції

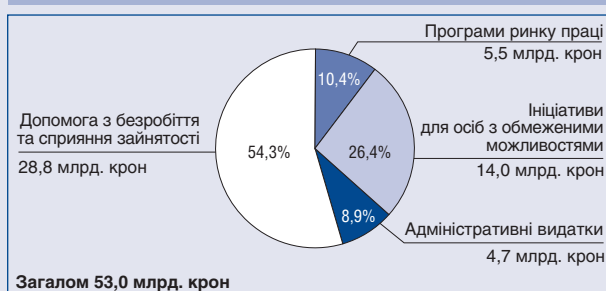
У Швеції політика ринку праці є частиною економічної політики, а питання зайнятості завжди належали до головних пріоритетів шведських політиків і державних посадовців. Державна служба зайнятості Швеції – це урядова установа, відповідальна за втілення політики зайнятості. Тому результативність та ефективність діяльності Державної служби зайнятості Швеції в багатьох аспектах є визначальною для успішного соціально-економічного розвитку країни.

Принципи та завдання

Ситуація на ринку праці, зайнятість і безробіття завжди перебувають у центрі уваги шведської політики, незалежно від того, хто перебуває при владі – ліві чи праві. **Політика ринку праці ґрунтується на таких принципах:**

- завдання політики ринку праці визначають Парламент та Уряд;
- Державна служба зайнятості фінансується Парламентом (діаграма “Фінансування-2008”);
- Генерального директора і членів Правління призначає Уряд.

Фінансування-2008



Сьогодні Державна служба зайнятості (ДСЗ) Швеції має близько 10 тис. співробітників, більшість з яких працюють у понад 300 бюро зайнятості по всій країні й надають послуги клієнтам через:

- Інтернет;
- телефонні служби;
- місцеві бюро.

Стратегічне завдання ДСЗ – сприяти належному функціонуванню ринку праці шляхом:

- більш ефективного “зведення” вакансій і пошукачів роботи, як чоловіків, так і жінок;
- адаптації заходів і програм до попиту на робочу силу та потреб ринку праці;
- скорочення терміну безробіття тих жінок і чоловіків, чий шлях до ринку праці є найбільш тривалим (врізка “Період виплат та суми допомоги”).

Період виплат та суми допомоги

- період виплат для осіб, які мають право на допомогу з безробіття, визначає Фонд страхування на випадок безробіття;
- на цей час період виплат складає 300 днів і може бути продовжений до 450 днів;
- базова сума допомоги складає з розрахунку на день 320 крон до оподаткування;
- допомога, пов’язана з доходом, виплачується в обсязі до 80% попереднього доходу, але не більше з розрахунку на день 680 крон до оподаткування.

Історія Державної служби зайнятості Швеції починається з 1902р. Відтоді вона значно змінилась, але одне залишається незмінним: її головне завдання – звести вакансії та пошукачів роботи. ДСЗ має великий досвід роботи в умовах як швидкого економічного зростання, так і спаду; як високого попиту на робочу силу, так і високого рівня безробіття.

ДСЗ Швеції передає досвід, отриманий за багато років своєї практичної роботи, установам, пов’язаним з ринком праці інших країн, а також бере участь у розвитку відповідних інститутів у різних частинах світу. Міжнародна допомога надається в рамках шведської політики глобального розвитку, а також участі та наступного головування Швеції в ЄС.

Активний партнер співробітництва в рамках ЄС

Як відомо, одним із базових принципів ЄС є вільний рух робочої сили. ДСЗ Швеції сприяє мобільності на ринку праці ЄС, співпрацюючи із службами зайнятості інших країн-членів ЄС.

Крім того, ДСЗ Швеції доручено ЄС та Урядом Швеції виконання багатосторонніх проектів за участі країн-членів ЄС, країн-кандидатів, а також країн-сусідів ЄС. Мета цих проектів полягає у сприянні мобільності на європейському ринку праці.

Участь у міжнародній співпраці Швеції в галузі розвитку

Знання політики ринку праці є важливим елементом діяльності Швеції у виконанні завдань сприяння міжнародному розвитку. Як відомо, до головних питань міжнародної співпраці в завданнях розвитку належить насамперед зниження рівня бідності. А важливим інструментом боротьби з бідністю є добре функціонуючий ринок праці, тому один із шляхів подолання бідності – допомогти людям знайти роботу.

Належне інституційне (нормативно-правове та організаційне) забезпечення:

- допомагає належному функціонуванню ринку праці;
- сприяє економічному зростанню та добробуту;
- покращує цільову спрямованість коштів для малозабезпечених;
- протидіє дискримінації в суспільстві.

Міжнародний внесок ДСЗ Швеції реалізується у формі участі у проєктах технічної допомоги, спрямованих на збільшення зайнятості та зменшення безробіття – це завдання стає дедалі більш актуальним в умовах світової кризи.

ДСЗ Швеції співпрацює з урядами та установами ринку праці країн, які визнають потребу міжнародного втручання для покращення роботи своїх ринків праці, зміцнення державних служб зайнятості і розробки активних заходів на ринку праці.

У рамках міжнародної співпраці ДСЗ Швеції надає послуги з:

- розробки активної політики ринку праці;
- розвитку інститутів та соціального діалогу стосовно ринку праці;
- розробки систем управління та реалізації завдань на ринку праці;
- розробки інформаційних систем, методик аналізу і прогнозування для кращого розуміння ринку праці;
- розвитку організацій, методик, інструментів і засобів, а також знань, потрібних для забезпечення ефективності державної служби зайнятості;
- розвитку знань і методів заохочення зайнятості маргіналізованих і вразливих груп.

На цей час ДСЗ Швеції здійснює проєкти технічної допомоги в Албанії, Алжирі, Білорусі, Вірменії, Ботсвані, Китаї, Македонії, Молдові, Марокко, Мозамбіку, Намібії, Південній Африці, Тунісі та В’єтнамі.

Такі значні бюджетні надходження, що забезпечуються жорсткою податковою дисципліною, дозволяють підтримувати високий рівень добробуту та соціальної справедливості. Так, понад 50% державних видатків становлять різноманітні трансфертні платежі (ресурси, спрямовані домашнім господарствам і підприємствам), у т.ч. пенсії, житлові субсидії, допомога на дітей, сільсько-господарські і промислові субсидії тощо.

Деякі з таких трансфертів мають на меті здешевити споживання (наприклад, житлові субсидії) або безпосередньо підтримати певні групи населення, зокрема – родини з дітьми, пенсіонерів, осіб з особливими потребами та ін.

Решта коштів бюджету (після відрахування трансфертних платежів) спрямовується на державне споживання та інвестиції. Переважна частка державного споживання (близько 90%) витрачається на забезпечення високого рівня охорони здоров'я, освіти, державного управління (в т.ч. підтримки гідної заробітної плати працівників названих сфер).

Така політика позначається і на структурі витрат населення. Як згадувалося вище, частка витрат домогосподарств Швеції на харчування становить лише 14% (для порівняння: в Україні – близько 50%). Серед видатків шведських сімей більшу частку складають витрати, пов'язані з комунальною сферою, які перевищують п'яту частину їх загального обсягу, а разом з витратами на транспортні послуги сягають 38% загальних витрат. Водночас, близько шостої частини (майже 16%) витрат сім'ї припадає на відпочинок і культурні заходи (в Україні – близько 2%) (таблиця “Структура витрат домогосподарств”)²³.

Структура витрат домогосподарств

	2004р.	2005р.	2006р.
Витрати одного домогосподарства, крон	248 560	261 310	263 310
у т.ч.: % загальних витрат			
Комунальні послуги	20,41	20,67	20,62
Транспорт	15,58	16,55	17,63
Відпочинок і культурні заходи	15,64	15,52	15,83
Продукти харчування	14,61	13,31	13,70
Предмети тривалого вжитку	6,77	7,49	6,77
Одяг і взуття	5,51	5,80	5,56

Соціальне страхування, охорона здоров'я, освіта. Однією з головних складових шведської моделі є надання державних послуг високої якості всім громадянам у таких найважливіших сферах, як соціальне страхування, освіта, охорона здоров'я, інші соціальні послуги. Зокрема, головною метою системи соціального страхування офіційно визнано забезпечення кожного громадянина країни економічним захистом у випадках захворювання, нещасного випадку та/або виробничої травми чи захворювання, пов'язаного з характером праці, безробіття, а також – допомогою на дітей та у зв'язку з виходом на пенсію. При цьому, державною системою соціального страхування охоплене все населення – а не лише його найбідніша частина, як у багатьох інших розвинутих країнах.



Розвиток охорони здоров'я розглядається у Швеції як завдання держави. Як зазначалося вище, консолідовані державні видатки на охорону здоров'я складають 7,7% ВВП (в Україні, за міжнародними оцінками, – 3,7%)²⁴. Особлива увага фахівців і політиків останнім часом надається зростаючим ризикам погіршення працездатності та загальному здоров'ю внаслідок психологічних перевантажень, притаманних сучасному постіндустріальному суспільству²⁵.

Так само високими є державні видатки на розвиток освіти. Як зазначалося, у 2002-2005рр. вони склали 7,4% ВВП (в Україні, за міжнародними оцінками, – 6,4%)²⁶.

Житло. Високими показниками рівня забезпеченості житлом (47 м² на душу населення проти 23 м² в Україні) Швеція також завдячує політиці держави. На відміну від інших країн з розвинутою ринковою економікою, будівництво житла у Швеції максимально декоммерціалізоване. Будівництвом стандартного житла займаються так звані “суспільно корисні” компанії, тобто підприємства, головним завданням яких є не отримання прибутку, а забезпечення лише мінімального рівня рентабельності. До таких компаній належать як безпосередньо будівельні, так і фінансові, житлово-експлуатаційні тощо.

Свого часу силами таких компаній і за активної участі держави протягом 10 років (1965-1974рр.) Швеція виконала програму будівництва мільйона квартир (на той час населення Швеції становило приблизно 8 млн. осіб), практично вирішивши житлову проблему на багато років наперед.

Виведення житлового ринку з-під комерційних принципів (у т.ч. і вільного ціноутворення) вважається у Швеції цілком прийнятним і не таким, що суперечить ринковій економіці. У країні добре розуміють економічний сенс такого кроку: житлове будівництво розглядається у Швеції як один із напрямів розвитку інфраструктури, без якої неможливо забезпечити географічну мобільність робочої сили в межах країни.

Результативність такої політики підтверджується, зокрема, високою якістю життя, про що свідчать дані, наведені на початку цього огляду. Доречно нагадати, Швеція посідає шосту позицію в Індексі людського розвитку ПРООН. І вважається однією з найпривабливіших для життя країн світу. ■

²³ Householding Budget Survey. – Statistical Yearbook of Sweden 2008, p.384.

²⁴ Human Development Report 2007/2008. – <http://hdrstats.undp.org/indicators>

²⁵ Докладніше див. статтю Л.Леві і К.Купера “Охорона громадського здоров'я: європейський досвід і виклики”, вміщену в цьому журналі.

²⁶ Human Development Report 2007/2008. – <http://hdrstats.undp.org/indicators>

ШВЕЦІЯ: ШЛЯХ ВІД ВІДСТАЛОСТІ ДО МОДЕРНІЗАЦІЇ



Фабіан ВАЛЛЕН,
старший економічний радник
Конфедерації підприємців Швеції

Із бідної сільськогосподарської країни на північних околицях Європи якихось два покоління тому Швеція вже в 1960р. перетворилася на одну з найбагатших країн світу, якою залишається і донині.

Історія свідчить, що часи економічних труднощів часто висвітлюють потребу в економічних реформах заради розвитку, а тому – можуть дати шанс і стимул для позитивних змін.

Порівняльний погляд на історію

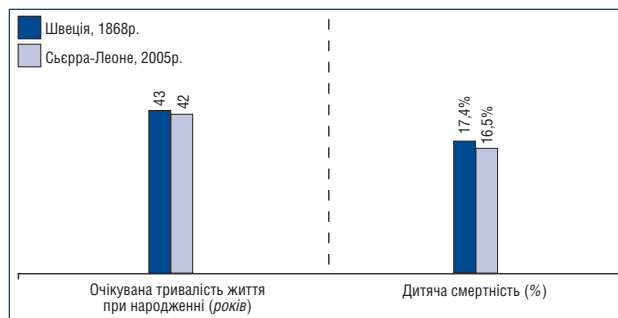
Ідучи вулицями Авенін у Гьотеборзі чи Кунгсгатан у Стокгольмі, важко уявити, що якихось 150 років тому Швеція була дуже бідною країною. Наприкінці 1860-х років Швеція три роки поспіль потерпала від украй несприятливих погодних умов із суворими зимами та засушливим літом. Це підірвало сільськогосподарське виробництво, а оскільки понад 70% населення працювало в сільському господарстві, економіка опинилася у глибокій кризі. В 1868р. жителі Лондона навіть організували масштабну кампанію збору коштів для голодуючого населення Швеції.

Тогочасна Швеція була подібна до найбідніших країн сучасності не лише переважно сільськогосподарською економікою. Більшість соціально-економічних показників характеризують її як дуже відсталу країну. Так, майже п'ята частина (17,4%) дітей, народжених наприкінці 1860-х років, не доживали до року, а очікувана тривалість життя становила лише 43 роки (діаграма “Показники здоров'я населення у двох відсталих країнах”¹).

Ситуацію можна порівняти з нинішньою Сьєрра-Леоне, яка згідно з Індексом людського розвитку вважається найвідсталішою країною світу та в якій коефіцієнт дитячої смертності становить 16,5%, а тривалість життя – 42 роки². Іншими словами, за сучасними стандартами, Швецію кінця 1860-х років можна вважати класичним прикладом відсталої країни.

Реформи та індустріалізація Швеції. Завдяки змінам у політиці, що відбулись у II половині XIX ст., радикальному зниженню торгових бар'єрів, дерегуляції підприємництва, лібералізації банківського сектору,

Показники здоров'я населення у двох відсталих країнах



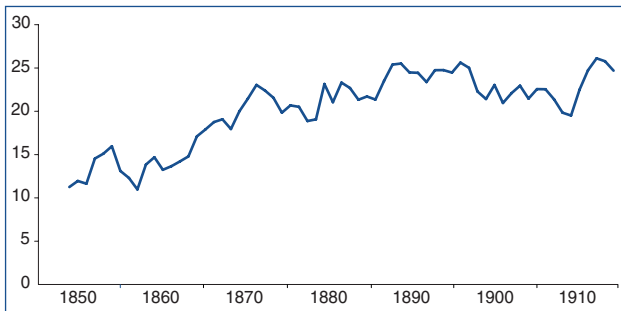
приватизації лісів і свободі міграції, шведська економіка почала швидко індустріалізуватись. Двигуном цього процесу була підтримка підприємництва, супроводжувана активною політикою на зовнішніх ринках. Близько половини з 50 найбільших сьогоднішніх шведських компаній були засновані між 1870р. і 1914р., серед них – *Atlas Copco* (1873р.), *Ericsson* (1876р.), *SKF* (1907р.).

У такій невеликій країні, як Швеція, швидка індустріалізація була б неможливою, якби шведські компанії не могли продавати свою продукцію на світовому ринку. Тому експортна експансія була важливою складовою економічного зміцнення країни. Про це показово свідчить частка експорту у ВВП, яка зросла з дещо більше 10% в середині 1800-х років до близько 25% перед початком Першої світової війни (діаграма “Шведський експорт товарів і послуг у 1850-1914рр.”³, с.24). Для прикладу, телекомунікаційна компанія *Ericsson*, заснована в 1876р., спрямовувала на експорт 90% продукції ще в 1900р.

¹ Джерело: The Human Mortality Database, Human Development Report 2007/2008. – <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008>

² Джерело: Human Development Report 2007/2008...

³ Джерело: Edvinsson R.: Growth, Accumulation, Crisis. With New Macroeconomic Data for Sweden 1800-2000.

Шведський експорт товарів і послуг у 1850-1914рр., % ВВП


Досить важко порівняти ступінь економічної свободи промислово розвинутих країн кінця XIX ст., але якщо подивитися на кілька важливих показників, ми побачимо, що шведська економіка на той період справді послідовно перетворювалася на одну з найбільш вільних і ринкових у світі.

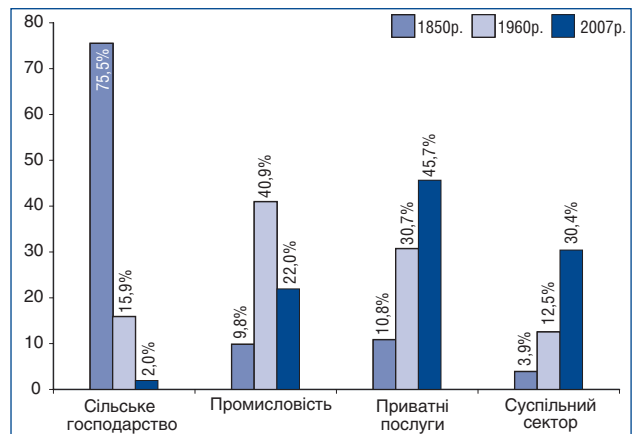
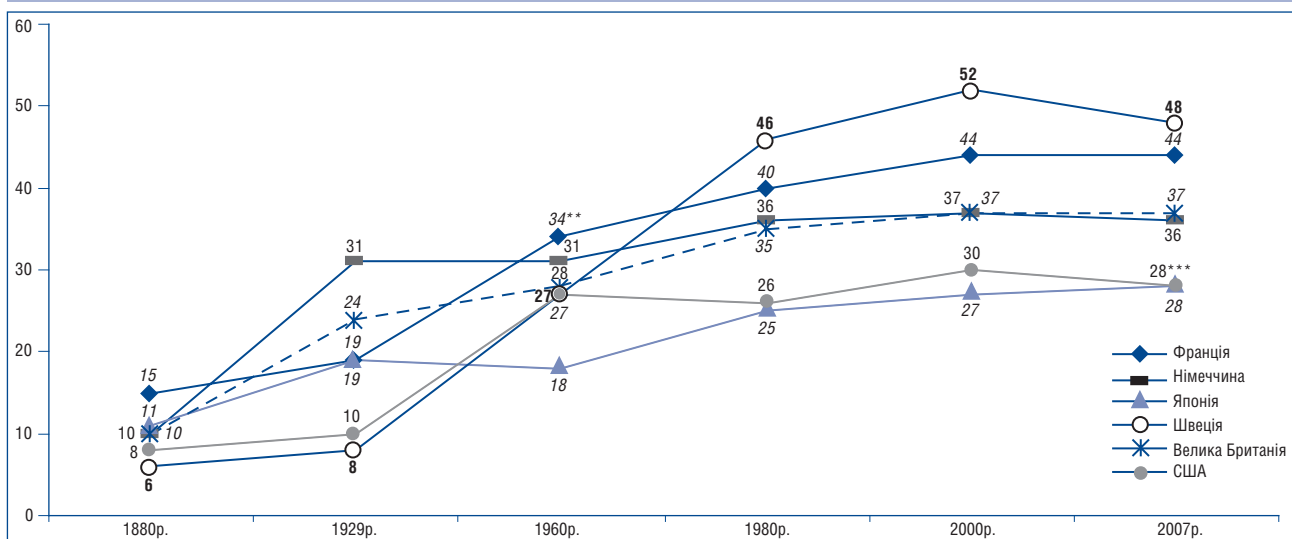
Так, згідно з дослідженням Світового банку, митні ставки на промислові товари у Швеції в 1875р. в середньому становили 3-5%. Серед інших промислових країн нижчі ставки були лише у Великій Британії (де їх фактично скасували) (таблиця “Митні ставки на промислові вироби в окремих країнах у 1875р.”)⁴.

Митні ставки на промислові вироби в окремих країнах у 1875р., %

Велика Британія	0
Швеція, Нідерланди	3-5
Швейцарія, Німеччина	4-6
Італія	8-10
Бельгія	9-10
Франція	12-15
Австрія, Данія, Іспанія	15-20
США	40-50
У середньому	11-14

Крім того, на відміну від сьогоднішнього дня, коли Швеція вважається країною з високим рівнем оподаткування, шведська економіка кінця XIX ст. була, по суті, податковим раєм. За оцінкою Світового банку, урядові видатки в 1880р. склали приблизно 6% ВВП, що було значно нижче, ніж в інших промислових країнах. Фактично і в 1960р. Швеція мала нижчі податки, ніж більшість інших країн Західної Європи (діаграма “Податкові надходження як частка ВВП”)⁵.

Орієнтована на ринок структура шведської економіки – з відносно низькими податками, гнучким ринком праці та низькими ставками мита на імпортовані товари – зробила бізнес дуже конкурентоспроможним. Динамічний розвиток економіки зумовив глибокі зміни на ринку праці. Частка зайнятих у сільському господарстві зменшилася з приблизно 75% у середині 1800-х років до близько 15% у 1960р. Водночас частка зайнятих у секторі приватних послуг зросла з приблизно 10% до близько 30%, а частка зайнятих у промисловості збільшилася з приблизно 10% до понад 40% (діаграма “Структура зайнятості у Швеції”)⁶.

Структура зайнятості у Швеції, % загального

Податкові надходження як частка ВВП, %*


* За 1880р. і 1929р. – частка урядових видатків у ВВП.

** Дані за 1965р.

*** Дані за 2006р.

⁴ Джерело: World Development Report 1991: The Challenge of Development. – <http://econ.worldbank.org/external>

⁵ Джерело: World Development Report 1991....

⁶ Edvinsson R. Growth, Accumulation, Crisis....

Завдяки потужному зростанню приватного сектору, шведська економіка розвивалась у цей період чи не найшвидше у світі, і з 1870р. по 1960р. зросла більш ніж на 800%. Порівняння показників ВВП на душу населення свідчить, що в 1870р. доходи у Швеції були помітно нижчими, ніж у Франції та Німеччині, але в 1960р. вони були більш ніж на 10% вищими, ніж у цих країнах. Велику Британію, яка в 1860р. була вдвічі багатшою за Швецію, Швеція також наздогнала в 1960р. (таблиця “ВВП на душу населення”)⁷.

**ВВП на душу населення,
Індекс Швеції = 100%**

	Франція	Німеччина	Японія	Швеція	Велика Британія	США
1870р.	113	111	44	100	192	147
1960р.	87	89	46	100	100	130

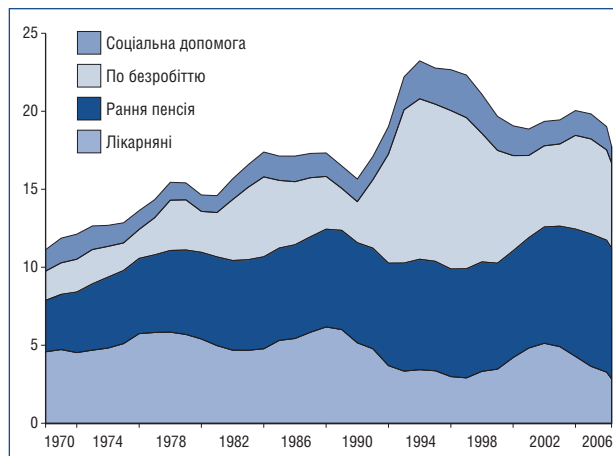
Тобто, як зазначалося вище, з бідної сільсько-господарської країни на північних околицях Європи Швеція до 1960р. перетворилася на одну з найбагатших країн світу. Дитяча смертність скоротилася до 1,7%, що серед розвинутих країн світу було на одному рівні лише з Ісландією, а тривалість життя збільшилася до 73 років – рівень, досягнутий лише в Норвегії та Нідерландах.

Зростання ролі Уряду і втрата конкурентоспроможності

Історія свідчить, що часи економічних труднощів іноді можуть дати шанс для позитивних змін. Хоч економічна рецесія, очевидно, не найкращий час для більшості людей, але іноді вона висвітлює потребу в економічних реформах заради розвитку. Це значною мірою вірно для Швеції 1860-х років. Проте, буває і навпаки: тривалі періоди економічного зростання можуть підвищувати запит політиків і виборців на реформи, не дуже сприятливі для конкурентоспроможності. Саме це і сталося у Швеції на межі 1960-1970-х років і продовжувалося наступними роками.

Держава добробуту, формована у країні в повоєнний період, швидко розширювалася – і за повноваженнями, і за витратами – із запровадженням державної монополії на охорону здоров'я, медичну допомогу, догляд за літніми людьми, з вищими виплатами за лікарняними та у зв'язку з безробіттям. Крім того, було запроваджено ряд жорстких норм на ринку праці, таких, як припинення трудової імміграції і суворі правила найму та звільнення. Внаслідок цієї політики, шведський ринок праці постраждав від загрозливого поєднання високої інфляції через зростання зарплат і стагнації на ринку праці приватного сектору. Так, якщо в 1970р. лише дещо більше 10% населення працездатного віку отримували допомогу за різними соціальними програмами, то в середині 1990-х років їх частка перевищила 20% (діаграма “Чисельність осіб, які отримували допомогу за різними програмами”). Водночас, число зайнятих у державному секторі склало понад 30%.

**Чисельність осіб, які отримували допомогу
за різними програмами,
% населення працездатного віку (20-64 роки)**



Через значне зростання ролі Уряду в економіці, частка податкових надходжень у ВВП зросла з близько 30% у 1960р. до понад 50% за якихось 20 років. Зрозуміло, що зростаючі податкові ставки та вартість робочої сили серйозно послабили конкурентоспроможність економіки. Будучи ще на початку 1970-х років четвертою серед найбагатших країн ОЕСР⁸, Швеція зрештою втратила ці позиції й опустилася в класифікації ОЕСР на середні рядки (таблиця “Ранжування країн ОЕСР за показником ВВП на душу населення”)⁹.

**Ранжування країн ОЕСР за показником
ВВП на душу населення,
за паритетом купівельної спроможності**

	1970р.	1990р.	1997р.	2007р.
1	Швейцарія	Люксембург	Люксембург	Люксембург
2	Люксембург	Швейцарія	США	Норвегія
3	США	США	Швейцарія	США
4	Швеція	Ісландія	Норвегія	Ірландія
5	Австралія	Канада	Ісландія	Швейцарія
6	Канада	Австрія	Данія	Нідерланди
7	Данія	Швеція	Австрія	Канада
8	Нова Зеландія	Японія	Канада	Австралія
9	Нідерланди	Бельгія	Японія	Австрія
10	Бельгія	Данія	Нідерланди	Швеція
11	Австрія	Німеччина	Бельгія	Данія
12	Німеччина	Норвегія	Німеччина	Ісландія
13	Ісландія	Фінляндія	Австралія	Велика Британія
14	Франція	Нідерланди	Швеція	Бельгія
15	Велика Британія	Італія	Італія	Фінляндія
16	Італія	Франція	Велика Британія	Німеччина
17	Фінляндія	Австралія	Ірландія	Японія
18	Японія	Велика Британія	Франція	Франція
19	Норвегія	Нова Зеландія	Фінляндія	Іспанія
20	Греція	Іспанія	Нова Зеландія	Італія

⁷ Джерело: Historical Statistics for the World Economy. – http://www.ggdc.net/maddison/Historical_Statistics/horizontal-file_09-2008.xls

⁸ Організація економічного співробітництва і розвитку.

⁹ Джерело: OECD Statistics Directorate. – <http://www.oecd.org/document>

У 1990-2000-х роках у Швеції було зроблено ряд важливих економічних реформ. Центральний банк став незалежним, лібералізовані ряд ключових ринків товарів і послуг (у т.ч. електроенергії, газу, залізниці, авіап перевезення, телебачення тощо). Швеція приєдналася до ЄС, реформувала пенсійну та бюджетну системи. Крім того, були приватизовані ряд державних компаній (наприклад, виробник алкогольних напоїв *Absolut*), скасовано податок на багатство, обмежені виплати у зв'язку з безробіттям і зменшено податок на робочу силу. Ці ринкові реформи допомогли підвищити економічне зростання в останні 10 років, порівняно з багатьма іншими країнами ОЕСР. Число осіб працездатного віку, які отримували допомогу за різними соціальними програмами, зменшилося з 23% в середині 1990-х років до близько 17% на цей час – що, втім, теж надто багато.

Протягом минулих 15-20 років змінилися і зовнішні обставини. Насамперед, ряд країн Центральної і Східної Європи та Азії швидко перейшли від планової економіки до високо конкурентної ринкової. У більшості з них податки є набагато нижчими, ніж у Швеції, ринки праці – значно гнучкішими, а вартість робочої сили – набагато нижчою. Як наслідок, шведські компанії дедалі більше переносять виробництво за кордон – або опосередковано, через збільшення імпорту комплектуючих, або безпосередньо, через прямі інвестиції. За останні 20 років число зайнятих у шведських транснаціональних компаніях за кордоном зросло з близько півмільйона до понад мільйон осіб. Водночас, число працівників, зайнятих на тих самих компаніях у Швеції, зменшилося з близько 750 тис. до менш ніж півмільйона (діаграма “Число зайнятих у шведських компаніях з філіями за кордоном”¹⁰).



У світлі цих змін дуже важливо, щоб реформи у Швеції не зупинилися. Необхідно надалі скорочувати соціальні виплати, посилюючи стимули до праці. Для заохочення праці та освіти слід знизити і скоригувати податки. Ринок праці треба лібералізувати, щоб зробити його динамічнішим і гнучкішим. А сферу соціального забезпечення, зараз надто монополізовану державою, слід відкрити для приватних підприємців. Загальна ж стратегія реформ має зробити державу добробуту більш різномірною і вибірковою, а не уніфікованою.

Сьогодні, коли світова економіка переживає фінансову кризу, шведська економіка стоїть на роздоріжжі. Відмова від результативних реформ може створити порочне коло, коли зменшення зайнятості і зростання числа тих, хто отримує соціальну допомогу, потребує збільшення податків, а це призводить до подальшої втрати конкурентоспроможності, отже – зменшення зайнятості і зростання числа тих, хто потребує соціальної допомоги. Названі ж ринкові реформи, навпаки, можуть вивести на вірний шлях, коли стабільно зростатимуть доходи та рівень життя, динамічно збільшуватиметься зайнятість, і відповідно – можна буде й надалі знижувати податки.

Дивлячись на шлях Швеції від відсталості до модернізації, вибір зробити неважко. **Запорукою тривалого економічного зростання та покращення життєвих стандартів є насамперед динамічний, прибутковий і конкурентоспроможний приватний сектор.**

¹⁰ Джерело: Swedish Institute for Growth Policy Studies. – <http://www.itps.se/Sections/Textmall.asp?secl=1296>

ОХОРОНА ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД І ВИКЛИКИ*



Ленарт ЛЕВІ,
член Парламенту Швеції,
професор Стокгольмського
Каролінського інституту



Кері КУПЕР,
професор
Університету Ланкастера,
Велика Британія

Статут Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) визначає здоров'я як "стан повного фізичного, душевного і соціального благополуччя, а не просто відсутність хвороб чи нездоров'я"¹. Немає жодних сумнівів, що різні умови життя і праці суттєво впливають на здоров'я у напрямі або його покращення, або погіршення. Це двосторонній зв'язок. Умови впливають на здоров'я. Але й стан здоров'я частіше за все впливає на продуктивність і заробіток людини, на її соціальні та сімейні відносини. Зрозуміло, що це стосується всіх аспектів здоров'я, як фізичних, так і психічних, у т.ч. пов'язаних зі стресами.

У чому проблема?

Насамперед, слід визначитися, чи існує проблема – тобто чи є поширеними проблеми, пов'язані зі стресом і депресією, чи тягнуть вони серйозні наслідки, чи ускладнюються – і чи можна з ними щось зробити. Наявні дані підказують позитивну відповідь на всі ці питання. За даними ВООЗ, "проблеми психічного здоров'я і пов'язані зі стресом розлади є головною загальною причиною передчасних смертей у Європі"².

Отже, в сучасній Європі психічні хвороби та пов'язані з ними розлади належать до головних проблем здоров'я. Зокрема, стан депресії, схильність до самогубства та інші пов'язані зі стресом умови, разом з нездоровим способом життя завдають людям і їх сім'ям величезних страждань, а також спричиняють великі економічні витрати суспільства. За експертними оцінками, вартість проблем з психічним здоров'ям у 15 країнах ЄС оцінюється приблизно у 3-4% ВВП.

Шведське Національне управління охорони здоров'я та добробуту у своєму річному звіті³, присвяченому проблемам охорони здоров'я в країні відзначає ряд позитивних тенденцій (у тривалості життя та функціональних можливостях людини), але водночас й очевидно негативні – в самооцінці стану психічного здоров'я, добробуту, проблемах втоми і сну, проблемах алкоголю та надлишкової ваги.

Першопричини

Проблеми із психічним здоров'ям може спричинити збіг обставин: біологічних, соціальних і психологічних чинників та стресових подій. Аналіз таких чинників і подій дозволяє виокремити п'ять груп чинників: *постійні* (наприклад, генетика, стать, вікове старіння); *соціально-економічні* (наприклад, робота, бідність, соціальна ізоляція); *пов'язані з довкіллям* (наприклад, якість повітря та води, житло, соціальне середовище); *способом життя* (наприклад, харчування, фізична активність, тютюн, алкоголь, наркотики); а також *доступністю та якістю послуг* (освіта, охорона здоров'я, соціальне обслуговування). Зрозуміло, що "постійні" чинники важко піддаються коригуванню. Але ситуація стосовно чотирьох інших груп цілком може бути вдосконалена. При цьому, слід мати на увазі наступні незаперечні ризики для здоров'я людей:

- соціально-економічні обставини суттєво впливають на здоров'я людини протягом усього життя;
- пов'язаний з роботою стрес збільшує ризик захворювань, так само, як безробіття та відсутність безпеки на робочому місці;
- соціальна ізоляція створює ризики для здоров'я, а соціальна підтримка сприяє здоров'ю та добробуту;

* Ця публікація є скороченим варіантом статті: Cooper C., Levi L. *Promotion of occupational and public health: the European experience and challenge*. – Ergonomics IJE&HF, 2006, Vol. 28, №4, p.283-293. Стаття для журналу "Національна безпека і оборона" надана авторами.

¹ Див.: The role of WHO in public health. – <http://www.who.int/about/role/en/index.html>

² Джерело: Mental Health in Europe. – WHO: Copenhagen, 2001.

³ Public Health in Sweden – Status Report 2005. – <http://www.socialstyrelsen.se/Publicerat/2006/9081/Summary2006-131-7.htm>

- люди можуть вживати алкоголь, наркотики, тютюн і страждати від їх вживання; водночас, негаразди посилюють соціальне середовище, яке людина часто не може контролювати⁴.

До ризиків, а з тим також до однієї з головних причин захворюваності у шведському суспільстві належить також те, що кожен п'ятий дорослий працездатного віку виключений із трудового життя⁵.

Поширення захворюваності та смертності

У 1990-х роках Європейський фонд покращення умов життя і праці здійснив та опублікував результати кількох масштабних досліджень умов праці та здоров'я працівників у країнах ЄС. Згідно з результатами одного з останніх досліджень, понад половина із 160 млн. працівників ЄС-15 повідомили, що працюють дуже інтенсивно (56%) і за напруженим графіком (60%), понад третина – не можуть впливати на робочі завдання, 40% – скаржаться на монотонність праці. Такі пов'язані з роботою фактори стресу, очевидно, спричинили проблеми зі здоров'ям: 15% працівників скаржилися на головний біль, 23% – на біль у шії та плечах, 23% – втому, 28% – стрес, 33% – біль у спині⁶.

Загалом, постійний стрес, пов'язаний з роботою, є важливим чинником **депресивних розладів. Такі розлади є четвертою причиною хвороб у світі.** Очікується, що до 2020р. вони вийдуть на друге місце, після ішемічної хвороби серця, випередивши інші захворювання⁷. У Європі до головних патогенних “містків” від психологічних, соціальних та економічних чинників до безпосередньо захворювань належать:

- психологічне перезбудження, викликане психологічними, соціальними та економічними причинами;
- нездоровий спосіб життя, викликаний психологічними, соціальними та економічними причинами;
- патогенні наслідки стану довкілля;
- небезпечно пізнє звернення пацієнта;
- психологічний “авітаміноз”.

Рекомендації стосовно запобігання стресу, пов'язаного з роботою

У Рекомендаціях Європейської Комісії (ЕК) зазначено, що згідно з Рамковою директивою ЄС, працевдавці “зобов'язані гарантувати безпеку і здоров'я працівників у всіх аспектах, пов'язаних з роботою”⁸. Зокрема, за результатами досліджень умов праці в різних країнах ЄС рекомендовано уникати стресу або протидіяти йому шляхом:

- реорганізації праці (наприклад, через розширення прав працівників, запобігання недовантаженню або перевантаженню тощо);
- покращення соціального забезпечення та надання заслуженої винагороди за працю в рамках загальної системи управління, в т.ч. на малих і середніх підприємствах;
- коригування професійних робочих параметрів (завдань) відповідно до здібностей, потреб та обгрунтованих очікувань працівників.

Надалі цей загальний підхід було схвалено у висновках шведського головуєчого ЄС у 2001р., згідно з якими **зайнятість має забезпечувати не лише більше робочих місць, але й кращі робочі місця**⁹. Необхідно докладати більше зусиль для забезпечення хороших умов праці для всіх, включаючи рівні можливості для інвалідів, гендерну рівність, сприятливу і гнучку організацію праці, що забезпечує краще узгодження виробничого та особистого життя, постійне навчання, здорові й безпечні умови праці, участь працівників в управлінні та різноманітні виробничі діяльності. Такі рекомендації були сформульовані у двох важливих документах:

- Стандарти Європейської Комісії (*EN ISO 10075-1 i 2*) з ергономічних принципів психічного навантаження¹⁰;
- Зелена книга Європейської Комісії стосовно “Підтримки європейської мережі корпоративної соціальної відповідальності”¹¹.

Європейський стандарт психічного навантаження

Згаданий Стандарт Єврокомісії з ергономічних принципів психічного навантаження був схвалений та оприлюднений на початку 2000р. в рамках загальних європейських стандартів, вироблених Європейським комітетом стандартизації. Тим самим країни-учасниці ЄС надали Стандарту статус національних стандартів без будь-яких змін.

Стандарт **визначає психічний стрес** як “суму всіх вимірюваних зовнішніх впливів на людину, що діють на її психіку”. Крім того, *психічна напруга* визначається як “негайна дія психічного стресу на особу (не довготривала дія) залежно від її індивідуальних звичних і чинних умов життєдіяльності, включаючи індивідуальну пристосованість його нейтралізації”¹². У загальних принципах планування системи праці підкреслена потреба пристосування виробничої системи до працівника з максимально ефективним використанням його досвіду та вмінь. Дотримання таких принципів

⁴ Докладніше див.: Wilkinson R., Marmot M. *The Solid Facts*, 1998. – <http://www.euro.who.int/document/e81384.pdf>

⁵ Докладніше див.: Public Health Report. National Board of Health and Welfare 2005. – <http://www.nutek.se/sb/d/441/a/1416>

⁶ Докладніше див.: Third European Survey on Working Conditions 2001. – <http://www.eurofound.europa.eu/working/surveys/index.htm>

⁷ The world health report 2001 – Mental Health: New Understanding, New Hope. – <http://www.who.int/whr/2001/en/index.html>

⁸ Guidance on work-related stress – Spice of life or kiss of death? European Commission, 2000. – http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2002/ke4502361_en.html

⁹ Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility. European Commission, 2001. – http://ec.europa.eu/employment_social/news/2001/oct/socpolag/csr_communication.pdf

¹⁰ Ergonomic Principles Related to Mental Work Load. European Committee for Standardization 2000. – <http://www.cen.eu/cenorm/aboutus/index.asp>

¹¹ Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility 2001. – http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2001/ke3701590_en.html

¹² Див.: Ergonomic Principles...



дозволяє впливати на інтенсивність і тривалість навантаження із врахуванням таких особистих чинників, як здібності, працездатність і мотивація.

Відповідно, формування системи виробництва починається з аналізу функціонування технологічної системи, з наступним розподілом функцій і завдань серед працівників і машин, плануванням та постановкою завдань виконавцям в окремих ланках, що загалом сприяє підвищенню якості праці.

Корпоративна соціальна відповідальність у Європі

У Зеленій книзі ЄК з корпоративної соціальної відповідальності було зроблено висновок, що саме конкурентні, прибуткові, перспективні компанії роблять найбільший внесок у досягнення мети ЄС — перетворення Європи до 2010р. на найбільш конкурентоспроможну та динамічну у світі економіку, засновану на знаннях. Для досягнення мети такі компанії у своїй діяльності мають забезпечувати три складові стійкого розвитку: фінансова, екологічна і соціальна. Тому визнання та повага до корпоративної соціальної відповідальності набувають ключового значення для будь-якої компанії, зацікавленої в забезпеченні здорового майбутнього своїх працівників, акціонерів і партнерів.

У контексті соціальної відповідальності також визнається вагомий вплив умов праці на життя та діяльність людини не лише безпосередньо в компанії, але й за її межами. Безпосередньо в компанії це проявляється в питаннях найму і діяльності працівників, зарплат і премій, інвестицій у навчання, умов праці, охорони здоров'я та безпеки, прав працівників тощо. За її (компанії) межами вказана відповідальність стосується прав людини, справедливих умов вартості праці, впливів на здоров'я людини та якості життя, прийнятного балансу вигід і втрат, стійкого розвитку тощо.

Головна ідея стратегії розвитку, закладена в Зеленій книзі, полягає в тому, що **довготривале економічне зростання, соціальна єдність і захист довкілля мають йти пліч-о-пліч.**

Такий підхід означає нові вимоги та наслідки для відносин компаній з працівниками. Зокрема, доцільним

є оприлюднення компаніями річних підсумків-звітів, що охоплювали б фінансові, екологічні та соціальні (включаючи охорону здоров'я) питання. Такі звіти дозволяли б визначати так званий *Соціальний індекс* (ранжування від 0 до 100), розроблений Міністерством соціальної політики Данії у 2000р. для оцінки **ступеню відповідності компанії її соціальній відповідальності**¹³.

Окреслені підходи до вдосконалення соціально-економічного середовища ґрунтуються на різних, але пов'язаних парадигмах. Так, Рекомендації ЄК ґрунтуються на захисті працівників, анти-стресовій медицині та соціальній психології із врахуванням екологічних чинників. Європейський стандарт — на ергономіці, прикладній науці про проектування виробничих і технологічних процесів з метою досягнення найвищої продуктивності за рахунок зменшення втомлюваності та незручностей для людей. А корпоративна соціальна відповідальність виходить з етики і прав людини.

У цілому, вказані три підходи разом формують важливе підґрунтя для забезпечення високої продуктивності, гігієни праці, громадського здоров'я і високої якості життя.

Реалізація у Швеції

На початку 2003р. Уряд Швеції представив законопроект *Про завдання охорони здоров'я*, який пізніше затвердив Парламент¹⁴. У ньому застосований міжгалузевий структурний підхід та охоплюється 11 сфер, що має забезпечити цілісність і всеохопність системи охорони здоров'я. До визначених сфер належать:

- участь у житті суспільства і вплив на нього;
- економічна і соціальна безпека;
- безпечні і сприятливі умови в дитинстві та юності;
- здоровіше виробниче життя;
- здорове та безпечне середовище і продукти;
- більш сприятливі для здоров'я охорона здоров'я та медична допомога;
- ефективний захист від інфекційних захворювань;
- безпечне сексуальне життя та хороше репродуктивне здоров'я;
- підвищена фізична активність;
- краще харчування та безпечніша їжа;
- зменшення вживання тютюну та алкоголю; суспільство, вільне від заборонених наркотичних речовин і допінгу; зменшення шкідливих наслідків зловживання іграми.

Ці 11 сфер охорони здоров'я були обрані із врахуванням наукових рекомендацій, які охоплювали як соціальні складові життєдіяльності, так і чинники, що безпосередньо можуть або підтримувати здоров'я, або спричиняти захворювання. **Тобто, необхідним є зосередження не лише на заходах охорони здоров'я (в галузі охорони здоров'я), але й загалом державної соціально-економічної політики.** ■

¹³ Social Index. Measuring a company's social responsibility. — http://ec.europa.eu/dgs/employment_social/lisbonconf2000/berri.pdf

¹⁴ Див. зокрема: Public Health Objectives Bill (2002/03:35). — Extended summary. — http://www.fhi.se/upload/ar2005/rapporter/supplement_2objectivebill0502.pdf

НОВІ ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ ВИМАГАЮТЬ НОВИХ ПІДХОДІВ ДО ОБОРОНИ: ДОСВІД ШВЕЦІЇ



Олексій МЕЛЬНИК,
провідний експерт
воєнних програм
Центру Разумкова



Алла ЧЕРНОВА
редактор журналу
“Національна безпека і оборона”

Швеція часто згадується у безпекових дискусіях, коли потрібні аргументи на користь нейтралітету та позаблоковості. Водночас, видається, що в дискусіях між прихильниками і критиками “шведської моделі” недостатньо уваги надається оборонній політиці Швеції – тоді як першочерговою запорукою сталого розвитку країни був і залишається саме високий рівень безпеки та захищеності її території, інтересів держави та суспільства.

З іншого боку, досвід формування і впровадження оборонної політики Швеції може становити інтерес для України, оскільки забезпечення оборони двох країн має певні спільні риси: насамперед – відсутність формалізованих гарантій та обов’язків колективної безпеки. При цьому, обидві країни активно співпрацюють з регіональними та міжнародними структурами, беруть участь у багатонаціональних операціях, а також – здійснюють масштабні військові реформи, пов’язані з переглядом завдань збройних сил, їх структурною перебудовою, переоснащенням і скороченням чисельності.

Звичайно, безпосередньо порівнювати Україну і Швецію загалом і з військової точки зору, зокрема, не зовсім коректно. Але воно може дати певні підстави та орієнтири для оцінки стану оборонного сектору України та перебігу його реформування (карта “Україна і Швеція: окремі характеристики оборонної сфери”).

За часів холодної війни Швеція, як позаблокова країна, змушена була самостійно гарантувати безпеку від масштабного вторгнення. Оборонна політика визначалася Законом про загальну оборону (*Total Defence Service Act*), що передбачав, зокрема, і загальну мобілізацію громадян у випадку воєнної загрози. Країна утримувала одну з найпотужніших у Європі армій, тисячі складів зі зброєю, боєприпасами, матеріальними запасами на мільярди крон, автономні оборонно-промислові потужності, бомбосховища. На випадок війни Швеція могла мобілізувати майже 1 млн. осіб – тобто майже кожного шостого дорослого громадянина країни.

Гаслом країни тих часів можна вважати відомий вислів: “Швецію може захистити лише Швеція, і Швеція захищає лише Швецію”...

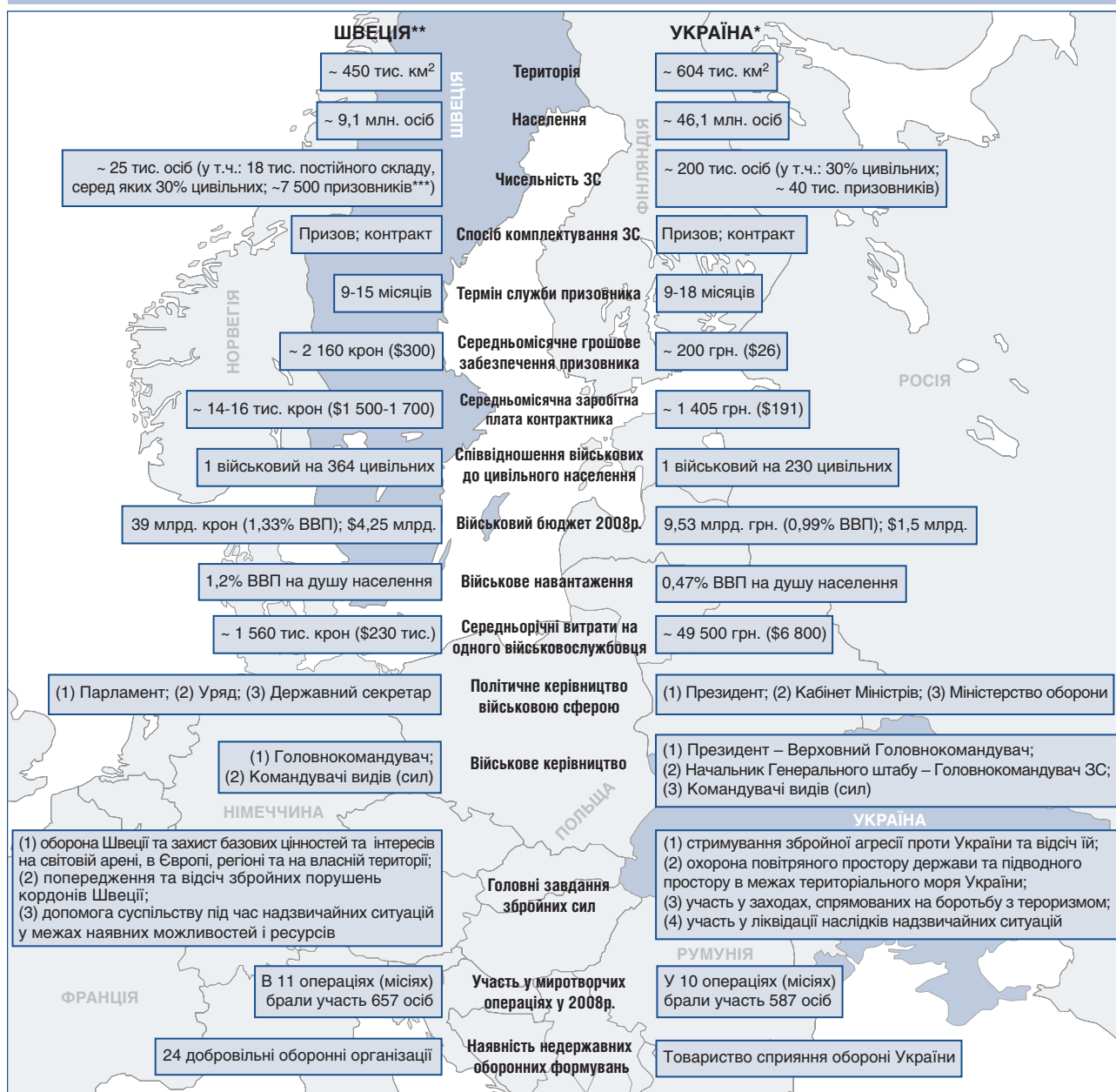
Новий світ – нові підходи до безпеки і оборони

Глобальні зміни в ситуації безпеки, що відбулися в 1990-х роках, спонукали політичне керівництво Швеції до пошуку нових шляхів забезпечення національної безпеки в сучасному світі та, відповідно – до кардинального перегляду традиційних підходів до забезпечення національної безпеки і оборони, а саме: **переходу від концепції тотальної оборони до створення нової оборонної організації, здатної насамперед брати активну участь у міжнародних операціях.**

У 1998р. був здійснений Огляд політики безпеки і оборони, головним висновком якого було припущення стосовно надзвичайно низької вірогідності загрози широкомасштабного збройного вторгнення в найближчі 10 років¹. Водночас, як зазначалося в урядовій Постанові “Нова оборона”, “це не означає, що зникли

¹ Review Bill “A changing world, a reformed defence” (1998/99:74).

УКРАЇНА І ШВЕЦІЯ: ОКРЕМІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ОБОРОННОЇ СФЕРИ



* Дані, станом на кінець 2008р. Джерело: Біла книга 2008: Оборонна політика України; розрахунки Центру Разумкова.

** Дані, станом на кінець 2008р. Джерело: офіційні веб-сайти Міністерства оборони та ЗС Королівства Швеція – www.sveken.gov.se; www.mil.se; Інтернет-видання – зокрема, Lenta.ru, "Новые Известия" тощо; розрахунки Центру Разумкова.

*** У Швеції призовники не належать до постійного складу ЗС.

всі загрози на найближчі 10 років і, очевидно, неможливо стверджувати з певною імовірністю, що може статися в довгостроковій перспективі... Швеції більше не загрожує втягнення у війну між двома потужними центрами сили. Проте, існують ризики, пов'язані з регіональними та локальними конфліктами, наявністю авторитарних режимів і слабких урядів, нездатних до управління державою"².

Названими двома документами були визначені головні напрями оборонної реформи, керуючись якими, Уряд ухвалив рішення про масштабні зміни в

чисельності та структурі оборонного сектору. Головними цілями реформи визначено: (1) створення військових можливостей, здатних до ефективного виконання завдань оборони та участі в міжнародних операціях; (2) скорочення оборонного бюджету за умови збереження належних оборонних можливостей.

З метою досягнення цих цілей у Швеції вже 10 років здійснюється найбільша оборонна реформа з переходу від традиційних збройних сил захисту від вторгнення до мобільної, гнучкої оперативної системи оборони, здатної до захисту як території держави, так

² Доречно привернути увагу до тієї обставини, що Швеція створює адаптаційні можливості, виходячи з припущення неоднозначності надійного прогнозу майбутніх загроз. Див.: The New Defence Bill (1999/2000:30). – www.sveken.gov.se

і до участі в міжнародних операціях³. Ця реформа є однією із складових переорієнтації Швеції з жорсткої політики позаблоковості та неучасті у війнах на політику, побудовану на принципах колективної безпеки та відповідальності⁴.

Так, нещодавно Уряд Швеції визначив нову оборонну політику, яка на думку багатьох експертів, віддає пріоритет принципам колективної безпеки, насамперед – Європейській політиці безпеки і оборони (ЄПБО)⁵. В новій оборонній політиці робиться чіткий акцент на питання *солідарності*: “важко уявити, що Швеція може залишатися нейтральною в разі збройного нападу на іншу країну-члена ЄС”. Відповідно, Швеція розраховує на допомогу інших членів ЄС⁶.

На цей час Швеція бере активну участь у програмі НАТО “Партнерство заради миру” (ПЗМ), операціях Альянсу і співпрацює з країнами НАТО та ЄС у напрямі розвитку колективних засобів воєнної безпеки. До речі, відзначається, що участь Швеції у ПЗМ має надзвичайно позитивний ефект для її Збройних Сил. Саме участь у ПЗМ надала можливість шведським військовим успішно адаптувати свої керівні документи, доктрини, процедури та оснащення до міжнародних стандартів, а активна робота пліч-о-пліч у міжнародних колективах стала унікальною можливістю підвищення професійності військовослужбовців.

Час від часу відбуваються політичні дискусії і з приводу можливого вступу Швеції до НАТО, але більшість шведів (так само як українців) – проти приєднання їх держави до Альянсу. Щоправда, у ставленні до членства в НАТО між шведами та українцями є суттєва різниця, яка полягає в тому, що шведи у своїх аргументах на користь євроатлантичного вибору акцентують увагу на спільних з країнами Альянсу цінностях та інтересах у сфері безпеки, а українці – на можливості отримання “парасольки безпеки” відповідно до ст.5 Вашингтонського договору.

Система національної оборони

Як зазначалося вище, протягом останніх 10 років у Швеції здійснюється воєнна реформа, метою якої є створення сучасних військових можливостей для захисту країни і здійснення гідного внеску у глобальну безпеку та стабільність. Досягненню цієї мети підпорядковується реформування структури, органів управління обороною, системи комплектування та підготовки персоналу, озброєння та оснащення, логістики тощо.

Міністерство оборони

Міністерство оборони Швеції відповідає за оборонну політику, військове та військово-технічне співробітництво, військову розвідку, миротворчі та гуманітарні операції, цивільну оборону, дотримання міжнародного гуманітарного права, попередження та ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій. Збройні Сили Швеції є лише однією із структур, що знаходяться у сфері відповідальності Міністерства⁷.

Безпосереднє політичне керівництво обороною сферою здійснює Державний секретар (політична фігура). Обов'язки з організації повсякденної життєдіяльності Міністерства, підготовки законопроектів з питань оборони та інших документів покладаються на Генерального директора з адміністративних і правових питань (державний службовець).

Міністерство оборони відповідає за діяльність восьми державних структур (врізка “Державні структури, що знаходяться у сфері відповідальності Міністерства оборони Швеції”).

Державні структури, що знаходяться у сфері відповідальності Міністерства оборони Швеції

- **Збройні Сили** (*Armed Forces*, захист території від збройного нападу, забезпечення територіальної цілісності, зміцнення миру та безпеки у світі та регіоні, допомога суспільству в надзвичайних ситуаціях мирного часу).
- **Адміністрація матеріального забезпечення оборони** (*Defence Materiel Administration*, створення та закупівля військової техніки та обладнання).
- **Адміністрація національної служби** (*National Service Administration*, реєстрація, облік, призов на службу та забезпечення проходження служби).
- **Національне оборонне радіоагентство** (*National Defence Radio Establishment*, збір розвідувальної інформації для потреб Уряду, Збройних Сил, Агентства оборонних досліджень та Адміністрації матеріального забезпечення оборони).
- **Агентство оборонних досліджень** (*Defence Research Agency*, наукові, технологічні дослідження в цілях розвитку національної системи оборони).
- **Берегова оборона** (*Coast Guard*, спостереження та контроль берегової лінії з точки зору безпеки, риболовства, захисту довкілля).
- **Агентство з питань цивільного захисту та надзвичайних ситуацій** (*Swedish Civil Contingencies Agency*, відповідає за взаємодію, координацію та допоміжні функції з підготовки до дій у надзвичайних ситуаціях, а за умови їх виникнення – з ліквідації їх наслідків⁸).
- **Бюро розслідувань аварій** (*Accident Investigation Board*, розслідування авіаційних, морських, залізничних та ін. серйозних аварій та інцидентів як військового, так і невійськового характеру з метою підвищення рівня безпеки).

Як видно із структури Міністерства та функцій організацій, за які воно відповідає, сфера діяльності Міністерства оборони Швеції охоплює набагато ширше коло питань безпеки, ніж суто воєнна безпека. Так, завдання новоствореного Агентства з питань цивільного захисту та надзвичайних ситуацій охоплюють повний спектр надзвичайних ситуацій – від автомобільних аварій, пожеж, техногенних і природних катастроф, аварій в системі енергозабезпечення, розмінування, боротьби з епідеміями до виконання відповідних завдань у разі збройного нападу на територію Швеції. Воно виконує також функції психологічного

³ Згідно з Постановою Уряду “Наша майбутня оборона” (*Our future defence*) від 23 квітня 2004р.

⁴ Докладно див. статтю М.Пашкова “Шведська модель безпеки: миролюбний, добре озброєний нейтралітет”, вміщену в цьому журналі.

⁵ Див.: Wedin L. The impact of EU capability targets and operational demands on defence concepts and planning: the case of Sweden. In “The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy” ed. by Bailes A. at al. – Oxford University Press, 2006, p.141.

⁶ Там само, р.144.

⁷ Міністерство оборони в сучасному вигляді існує з 1920р. Загальна чисельність працівників Міністерства складає **близько 150 осіб**, серед яких політичні радники, помічники, державні службовці та військові радники. Для порівняння: загальна чисельність Міністерства оборони України складає **майже 1 300 осіб**.

⁸ Агентство створене на базі трьох структур (Агентства з надзвичайних ситуацій, Агентства служб порятунку, Національного бюро психологічного захисту) 1 січня 2009р. як єдиний орган, що відповідає за всі питання цивільної безпеки.



захисту: надання порад і настанов для планування на випадок надзвичайних ситуацій, підготовки ЗМІ до дій у випадку крупних катастроф мирного часу, розповсюдження інформації про політику безпеки, систему оборони та моніторинг громадської думки з питань безпеки.

Цікавою особливістю шведської моделі управління є те, що Міністерство оборони та його департаменти не мають повноважень безпосереднього керівництва підпорядкованими державними структурами. Кабінет Міністрів як колегіальний орган управління визначає цілі, напрями діяльності та спрямовує необхідні ресурси для цих організацій, але жодним чином, як і Міністерство, не втручається в їх рішення стосовно поточної діяльності.

Збройні Сили

Головним завданням Збройних Сил у мирний час залишається підтримка високого рівня готовності до ведення бойових дій. Проте, якщо за часів холодної війни сфера їх відповідальності переважно не виходила за межі національної території, то сучасні загрози змусили політичне та військове керівництво держави радикально переглянути підходи до оборонної політики та, відповідно – вимоги до трансформації оборонного сектору держави.

Загальна чисельність постійного складу ЗС становить близько 18 тис. осіб, з них близько третини – цивільні, решта – офіцери, сержанти та солдати постійної служби⁹. Солдати строкової служби до постійного складу ЗС не належать (як і курсанти). Їх число змінюється протягом року, вони проходять військову підготовку в учбових частинах і не враховуються в бойових розрахунках (у певні періоди строковиків може не бути зовсім).

Загальній військовій повинності підлягають усі чоловіки віком 18-47 років, але фактично на військову службу призивається лише незначна частина юнаків 18-24 років. Кожного року до шведських ЗС призиваються близько 7 000-8 000 осіб з 50 тис. “армії” призовників. Для юнаків, які не бажають з різних причин проходити військову службу, передбачена альтернативна цивільна служба. Жінки, як і в Україні, можуть служити лише добровільно. На цей час вони складають майже 14% контингенту строковиків.

Призовники проходять службу тривалістю в середньому 11 місяців у два етапи. Як і українські, шведські солдати строкової служби не залучаються до участі в операціях за кордоном, але мають можливість брати участь у міжнародних навчаннях. Крім того, за бажання, вони можуть (на контрактній основі) пройти додаткову підготовку до участі в міжнародних операціях.

На цей час загальний людський потенціал, який може бути залучений до оборони, – 63 700 осіб (у т.ч. 38 тис. персоналу Національної гвардії), з яких 58% можуть бути приведені до стану бойової готовності за період менше одного року. На випадок війни, надзвичайних ситуацій чи національної кризи, всі громадяни Швеції, а також іноземці, які проживають на території держави, віком 16-70 років є об'єктом мобілізації,

тобто, згідно з Законом про тотальну оборону, можуть бути залучені до цивільної служби чи виконання певних робіт.

Доречно зазначити, що умови служби шведського солдата навряд чи викликають таку саму тривогу у шведських матерів, як в українських: солдат отримує майже \$300 на місяць, на вихідні за державний кошт може їздити додому, а солдатський стіл – за словами очевидців – не відрізняється від ресторанного шведського столу. Важливим показником привабливості військової служби є те, що третина солдат після завершення строкової служби готові підписати контракт із Збройними Силами (в Україні – 3%).

Національна гвардія

Національна гвардія (*The Home Guard*) є головною складовою сил територіальної оборони Швеції. До її функцій належать: охорона та захист від диверсій об'єктів інфраструктури, спостереження, супровід та охорона транспортних перевезень тощо. Її підрозділи також надають підтримку місцевим громадам під час кризових і надзвичайних ситуацій в мирний час.

Національна гвардія комплектується на добровільній основі за територіальним принципом. До Національної гвардії приймаються лише громадяни Швеції віком від 18 років, які пройшли не менш ніж 85-денну військову підготовку. Загальна чисельність – 38 тис. осіб. До складу Національної гвардії належать також понад 30 військових оркестрів і 1 500 музикантів-добровольців.

Підготовкою персоналу займаються вісім добровільних оборонних організацій. Навчання підрозділів проводиться як на місцевому, так і на державному рівні. Підготовка командного складу та спеціалістів здійснюється у Школі бойової підготовки Національної гвардії (*National Home Guard Combat School*).

Добровільні оборонні організації

У Швеції активно працюють понад 20 добровільних організацій, подібних до Товариства сприяння обороні України, що роблять свій внесок у цивільну та військову оборону держави¹⁰. Спектр їх діяльності охоплює майже всі сфери, пов'язані з обороною і військово-патріотичним вихованням.

Ці структури є неприбутковими громадськими організаціями, незалежними від Збройних Сил чи інших державних структур. Водночас, Збройні Сили визначають для них спектр завдань з бойової підготовки. Набір і підготовка громадян до виконання завдань у системі тотальної оборони здійснюється на добровільній основі. Фінансуються такі організації за рахунок Державного бюджету, окремі з них мають додатково систему членських внесків.

Добровільні оборонні організації є однією із шведських традицій. Крім початкової військової підготовки, військово-патріотичного виховання, вони відіграють значну роль у залученні громадян до професійної служби. Наприклад, третина морських офіцерів були колись кадетами-добровольцями.

⁹ Солдати постійної служби – військовонавчені особи (професіонали), які підписали контракт і служать у ЗС на постійній основі (*full-time*). Крім цієї категорії професіоналів, є інша – ті, хто підписали контракт і залучаються лише на період підготовки та проведення операцій (*contracted*).

¹⁰ До складу Товариства належать близько 16 тис. організацій. – Офіційний веб-сайт TCOU – www.tsou.org.ua

Добровільні оборонні організації Швеції

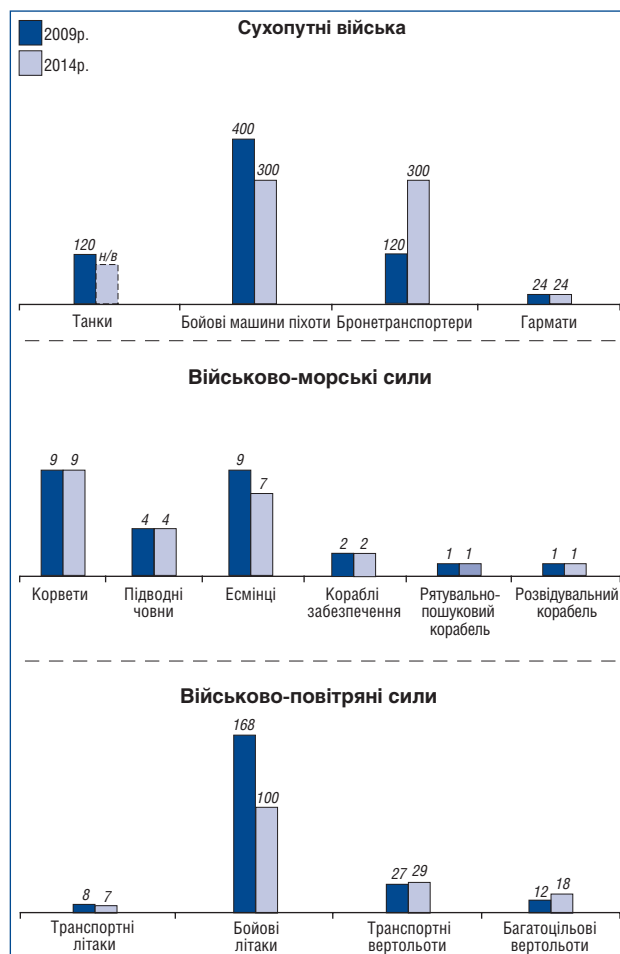
1. Шведська ліга цивільної оборони (*Swedish Civil Defence League*)
2. Національна федерація інженерів шведських аеродромів (*National Federation of Swedish Airfield Engineers*)
3. Національна федерація асоціацій шведських ВПС (*National Federation of Swedish Air Force Associations*)
4. Національна асоціація добровільного мототранспортного корпусу (*National Association of Volunteer Motor Transport Corps*)
5. Добровільний авіаційний корпус (*Voluntary Flying Corps*)
6. Національна федерація добровільного мотоциклетного корпусу (*National Federation of Voluntary Motorcycle Corps*)
7. Добровільна радіоорганізація (*Voluntary Radio Organisation*)
8. Федерація добровільних стрілецьких клубів (*Federation of Voluntary Rifle Clubs*)
9. Національна федерація персоналу соціального забезпечення (*National Federation of Welfare Personnel*)
10. Національна асоціація корпусу добровільної служби шведських жінок (*National Association of Swedish Women's Voluntary Service Corps*)
11. Національна асоціація корпусу добровольців BMC (*National Association of Naval Volunteer Corps*)
12. Шведський добровільний клуб "Блакитна зірка" (*Swedish Blue Star Voluntary Club*)
13. Шведський клуб службових собак (*Swedish Working Dog Club*)
14. Шведська парашутна асоціація (*Swedish Parachuting Association*)
15. Центральна федерація підготовки військових кадрів-добровольців (*Central Federation for Voluntary Military Cadre Training*)
16. Шведська асоціація стрільби з пістолета (*Swedish Pistol Shooting Association*)
17. Шведська асоціація спортивної стрільби (*Swedish Sport Shooting Association*)
18. Шведський червоний хрест (*Swedish Red Cross*)
19. Національна асоціація шведського жіночого добровільного мототранспортного корпусу (*National Association of Swedish Women's Voluntary Motor Transport Corps*)
20. Шведська асоціація офіцерів резерву (*Swedish Reserve Officers Association*)
21. Суспільство та оборона (*Society and Defence*)
22. Спілка національної оборони (*National Defence Society*)
23. Королівська шведська спілка морських наук (*Royal Swedish Society of Naval Science*)
24. Шведська асоціація солдатських домівок (*Swedish Soldiers Homes Association*)

Озброєння

Шведська армія озброєна переважно зразками вітчизняного виробництва. Однак, більшість зразків – сумісні з озброєннями країн-партнерів по НАТО та ЄС, що є необхідною умовою участі у спільних міжнародних навчаннях та операціях. Попри суттєве скорочення, якого зазнали ЗС протягом останнього десятиліття, їх бойовому потенціалу – тим паче з огляду на якість і боеготовність – могли б позаздрити не лише українські військові (діаграма "Основні види озброєнь Збройних Сил Швеції")¹¹.

Загальне скорочення ЗС та оборонного бюджету не є перешкодою для планового оновлення та модернізації озброєнь і військового оснащення. Найближчими роками на озброєння надійдуть новий корабель підтримки, підводний човен, батальйонні командні пункти, бронетранспортери, безпілотні літаки. До 2014р. на озброєння ВПС надійдуть 18 багатоцільових вертольотів *NH90*, розробки консорціуму *NH Industries* (*Eurocopter France*, *Eurocopter Deutschland*, *Agusta* та *Fokker*) вартістю близько €16 млн. кожен.

Основні види озброєнь Збройних Сил Швеції



Щоразу, коли постає питання придбання нових озброєнь, керівництво ЗС Швеції вивчає варіанти вітчизняної розробки таких зразків у партнерстві з іншими країнами, або експорту готових виробів. Якщо альтернативні варіанти виявляються подібними за співвідношенням "ціна-якість" ЗС зобов'язані надати перевагу вітчизняному виробнику¹².

Швеція має можливість майже повністю забезпечити ЗС озброєннями власних розробок і виробництва. Вона належить до невеликого кола країн світу, які розробляють і виробляють власні багатоцільові винищувачі, бойові фрегати, здатні до воєнних дій у шхерах, підводні човни, далекобійні берегові артилерійські комплекси та інші види високотехнологічних озброєнь.

¹¹ Джерело: "Armed Forces' Proposal for the long term Bill to the Government".

¹² *Our Future Defence*, p.20.



Швеція виробляє озброєння не лише для себе, але й успішно їх експортує. Так, винищувачі *Saab JAS 39 Gripen* стоять на озброєнні ВПС Чехії, Угорщини, Південної Африки, підписано контракт на поставку перших шести (з 12) літаків Таїланду¹³. А шведський дизель-електричний підводний човен *Gotland* вразив своїми бойовими якостями та виучкою підводників навіть американців, коли під час спільних навчань умовно потопив авіаносець *Ronald Reagan*. Після цього Уряд США взяв на два роки в лізинг шведську субмарину разом з екіпажем для тренування у протичовновій боротьбі ВМС США¹⁴.

Для порівняння: ВПК України, попри всі негаразди, також здатен виробляти високотехнологічні зразки озброєнь (такі, як радіолокаційна станція “Кольчуга”) і теоретично міг би забезпечити більшість потреб української армії в нових озброєннях та модернізації існуючих. Але обмежені рамками оборонного бюджету, обсяги модернізації і закупівель не в змозі змінити критичну ситуацію зі станом озброєнь¹⁵. Відсутність вітчизняного замовника суттєво впливає на експортні можливості України – головними імпортерами української військової продукції є переважно азійські та африканські країни, які змушені купувати дешеве застаріле озброєння радянського виробництва.

Оборонний бюджет

Оборонний бюджет Швеції постійно скорочується. Якщо за часів холодної війни держава витратила на оборону 2,5-3% ВВП, то за останні 20 років витрати скоротилися до 1,5% ВВП. На найближчі три роки бюджет Міністерства оборони запланований в межах 39 млрд. крон (\$4,25 млрд.) щорічно.

Для порівняння: фактичний оборонний бюджет України у 2008р. складав 9,53 млрд. грн. (\$1,5 млрд.), що відповідає 0,99% ВВП. Слід зазначити, що відсоток ВВП є лише показником “військового навантаження” на суспільство, а не рівня задоволення потреб оборони.

Що стосується абсолютних показників, то, за побіжними підрахунками, для створення “шведських умов” українській армії потрібен бюджет у 30 разів більший від нинішнього. Зрозуміло, що таких можливостей національна економіка не має і матиме невідомо коли, а тому очевидно є необхідність ретельної оцінки амбіцій держави та пошук інших, невійськових шляхів забезпечення національної безпеки.

У Швеції, як не парадоксально це звучить для українського читача, теж існує серйозна проблема військового бюджету. Але суть цієї проблеми та підходи до її вирішення докорінно відрізняються від українських. По-перше, структура розподілу витрат: на утримання і бойову підготовку армії витрачається лише половина бюджету, друга частина – спрямовується на науково-дослідні роботи, розробку, закупівлю, оновлення озброєнь та участь в операціях. Натомість, українська армія витрачає приблизно 75-80% виділених коштів на утримання та ще 10-15% на бойову підготовку особового складу¹⁶.

По-друге, оборонний бюджет Швеції визначається на три роки, заплановані видатки виконуються в повному обсязі та, як правило, відповідають нормативним потребам ЗС. (В Україні бюджет визначається на один рік, жодного разу заплановані видатки не виконувалися – за винятком 2005р., і ніколи не відповідали навіть мінімальним потребам армії. Так, у згаданому 2005р. заплановані видатки становили 84% мінімальної потреби та 42% – нормативної).

По-третє, і найголовніше, якщо “жодна крона не була втрачена, в оборонному бюджеті немає чорних дір...” – то в цьому, мабуть, і криється головна складова успіху¹⁷.

Водночас, слід зазначити, що саме питання відповідності оборонного бюджету завданням трансформації оборонної політики викликають найбільше критичних зауважень як з боку самих шведів, так і їх зарубіжних партнерів. В умовах постійного зменшення бюджетного фінансування, економія ресурсів за рахунок скорочення особового складу, оптимізації кількості військових об'єктів виявилася недостатньою для компенсації зростаючих потреб сектору оборони.

Нові завдання, що стоять перед ЗС, потребують значно більших витрат, ніж це передбачалося. Зокрема, вартість активної участі в міжнародних операціях є набагато вищою, ніж “пасивна” підготовка до захисту національної території від агресора. Так, якщо раніше військовий автомобіль після пробігу 150 тис. км ставився на зберігання й через 30 років списувався на металобрухт, то сьогодні він може стати повністю непридатним за один рік експлуатації в умовах афганського бездоріжжя. Тому військове керівництво змушене порушувати перед політиками питання стосовно реалістичності одночасного виконання поставлених перед ЗС завдань трансформації оборонного сектору, з одного боку, та активізації діяльності на міжнародному рівні – з іншого, в межах виділених Урядом ресурсів¹⁸.

¹³ Джерело: Офіційний веб-сайт компанії Gripen – www.gripen.com

¹⁴ US Navy to continue hunt for Swedish sub. – *The Local*, 18.04.2006.; www.thelocal.se

¹⁵ Біла книга 2008: Оборонна політика України. – Київ, 2009, с.88.

¹⁶ Біла книга 2005-2008: Оборонна політика України.

¹⁷ Record year 2008: A headache for the Armed Forces, 25.03.2008. – Офіційний веб-сайт Міністерства оборони Швеції – www.mil.se

¹⁸ Там само.

Нові військові можливості для майбутнього

Через 10 років після оприлюднення згаданого вище Огляду політики безпеки і оборони, зроблені в ньому висновки стосовно динамічності розвитку воєнно-стратегічної ситуації в регіоні дістали підтвердження. Зокрема, занепокоєння військового керівництва Швеції викликає непевність майбутньої політики Росії. За словами Генерального інспектора Сухопутних військ: “Російське вторгнення у Грузію... демонструє, що поріг для силової політики, особливо стосовно країн-сусідів Росії, які не належать до західної системи безпеки, є низьким”¹⁹.

З огляду на нові обставини, в листопаді 2008р. військове керівництво отримало від Уряду настанови з планування нового обриса Збройних Сил зразка 2014р. Головною вимогою для армії була визначена здатність, спільно з іншими структурами, виконувати наступні завдання:

- оборона Швеції і захист фундаментальних цінностей та інтересів шляхом участі в місіях як у світі, Європі, регіоні, так і на власній території;
- попередження та відсіч збройного порушення кордонів Швеції;
- допомога суспільству в підготовці до дій під час надзвичайних ситуацій, ліквідації їх наслідків, а також в інших аспектах життєдіяльності в межах наявних ресурсів і можливостей.

У підготовленому на вимогу Уряду та наданому на розгляд 31 січня 2009р. документі визначені головні пропозиції з реформування структури, комплектування та матеріального забезпечення національної оборони в період 2010-2014рр.:

- створення адаптивної (*mission oriented*) системи оборони, до складу якої належатимуть частини постійної готовності, контрактні частини та Національна гвардія;
- перехід від загальної військової повинності до комплектування на добровільній основі;
- створення ефективної системи об'єднаної логістики.

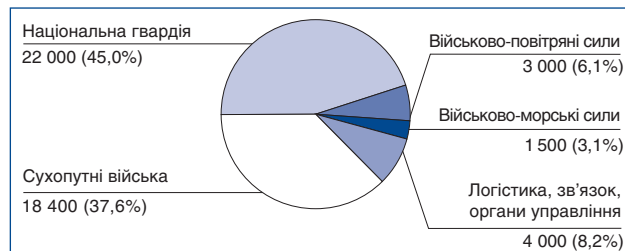
Водночас, документ пропонує фіксований оборонний бюджет обсягом 39 млрд. крон і мораторій на будь-які зміни у структурі чи дислокації ЗС до парламентських виборів 2010р.²⁰

Отже, модель-2014р. передбачає створення військових можливостей загальною чисельністю близько 49 тис. осіб (у т.ч. 22 тис. персоналу Національної гвардії), готових до виконання завдань у період менше одного року (діаграма “Розподіл чисельності системи оборони Швеції за видами у 2014р.”). До виконання завдань у складі міжнародних місій (операцій) будуть постійно залучені близько 2 000 військовослужбовців, ще 1 600 – перебуватимуть у стані постійної готовності до виконання завдань у складі Північної бойової групи.

Комплектування ЗС буде переведене на професійно-контрактний принцип²¹. Водночас, законодавча норма загальної військової повинності буде збережена на випадок війни, чи інших масштабних надзвичайних ситуацій.

Чисельність Національної гвардії буде зменшена до згаданих вище 22 тис. осіб, а її “територіальні частини” будуть об'єднані в “територіальну армію”.

Розподіл чисельності системи оборони Швеції за видами у 2014р., осіб



Добровільні оборонні організації будуть переведені на нові засади фінансування: замість загальних грантів вони отримуватимуть оплату за виконання замовлень. Як зазначалося вище, головним напрямом їх діяльності була підготовка до територіальної оборони. Очевидно, що ті організації, які не зможуть запропонувати необхідні послуги в контексті нової оборонної політики, змушені будуть припинити своє існування або змінити напрями діяльності.

У цілому, в результаті реформування, нова система оборони буде адаптованою до сучасних загроз і викликів, готовою до швидких змін ситуації у сфері безпеки, а Швеція – здатною надавати та отримувати військову допомогу. Як сказав Міністр оборони Швеції С.Толлфорс: “Ми матимемо оборону, дієздатну тут і зараз”.

Головними висновками з наведеного вище стислого аналізу оборонної політики Швеції можуть бути наступні.

Традиційна шведська політика військового неприєднання у мирний час, що дозволяє залишатися нейтральною в разі виникнення війни поблизу кордонів держави, не відповідає національним інтересам Швеції в сучасних умовах. Гасло “Швецію може захистити лише Швеція, і Швеція захищає лише Швецію” втратило свою актуальність.

Головними пріоритетами та особливостями нової оборонної політики Швеції є участь системі колективної безпеки, яка базується на активному співробітництві з міжнародними організаціями, розвитку європейських і регіональних можливостей протидії кризам за умов збереження здатності до оборони власної території і впевненості в політичній солідарності держав-партнерів.

Особливістю шведського підходу до колективної безпеки є захист спільних цінностей та поняття поняття солідарності без необхідної формалізації взаємних зобов'язань

Нова політика національної безпеки і оборони потребує радикальної трансформації оборонного сектору, яка, з огляду на досвід Швеції у здійсненні різноманітних реформ, потужні економічні можливості країни, вміння її керівництва визначати реалістичні цілі, а шведського суспільства – їх досягати, обіцяє бути успішною. ■

¹⁹ Bernt Grundevik, Challenges and opportunities for the army of the future, 22.12.2008. – Там само.

²⁰ Восени 2008р. Уряд мав внести до Парламенту проект нового Закону про оборону, але події на Кавказі змусили відмовитися від підготовленого проекту. Див.: *Vision submitted* від 4 лютого 2008р. – Офіційний веб-сайт Міністерства оборони Швеції.

²¹ Доречно зазначити, що питання скасування призову, попри високу суспільну увагу до нього, у Швеції не є настільки політизованим, як в Україні. Публічні дебати точаться переважно навколо доцільності такого кроку, з точки зору збереження загальної повинності як інструменту зв'язку між армією та суспільством, патріотичного виховання громадян тощо.

ІНСТИТУТ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ШВЕЦІЇ



Ольга МІРОШНИК,
президент Фонду
місцевої демократії (Харків)

Одним з невід'ємних елементів “шведської моделі” є місцеве самоврядування, яке має у Швеції давні традиції і тривалу історію розвитку. Сьогодні саме органи місцевого самоврядування забезпечують високі стандарти соціальних послуг, відповідають за розв'язання поточних проблем територіальних громад, захист і дотримання їх законних прав та інтересів.

З іншого боку, громадяни мають гарантовані законом і традицією можливості впливати на рішення органів місцевого самоврядування та контролювати їх діяльність, яка є відкритою, прозорою і відповідальною.

Загалом, організація і діяльність шведського місцевого самоврядування, безумовно, належить до так званих “кращих практик” і як така – заслуговує на увагу та використання у процесах побудови і вдосконалення інституту місцевого самоврядування, зокрема, трансформаційних країн, до яких належить Україна¹.

Нинішня система місцевого самоврядування Швеції побудована на основі адміністративно-територіального поділу країни та має два рівні – місцевий (на рівні громади, комуни) та регіональний (на рівні лену), які різняться характером та обсягом повноважень. Самоврядні органи місцевого рівня (муніципалітети) не підпорядковані регіональним (ландстингам), проте активно співпрацюють, самостійно визначаючи форми та напрями цієї співпраці. Органи обох рівнів мають у своєму складі виборні органи (на муніципальному рівні – ради муніципалітетів, на рівні ландстингів – окружні ради) та виконавчі структури, кількість, чисельність і напрями діяльності яких ради визначають самостійно. На цей час у Швеції діють 290 муніципалітетів і 20 окружних рад.

Головні відмінності місцевого самоврядування Швеції полягають насамперед у високому рівні автономії і прав органів місцевого самоврядування². Так, зокрема, вони мають власні джерела доходу, повноваження встановлювати розміри податку на доходи фізичних осіб – членів громади, надання соціальної допомоги (на відміну від України, де це покладається на державні структури), а також – вони є відкритими та відповідальними у своїх діях і рішеннях, що забезпечується як законом і контролем, так і загальною культурою демократії у Швеції.

Законодавче забезпечення місцевого самоврядування

Законодавчу базу діяльності органів місцевого самоврядування складає насамперед Конституція Швеції, базовий закон “Про місцеве самоврядування у Швеції” (1991р.)³, а також певні акти виборчого, податкового та галузевого законодавства, які врегульовують окремі аспекти компетенції, повноважень і відповідальності органів місцевого самоврядування, їх взаємовідносин і відносин з органами державної влади⁴. У базовому законі враховані положення Європейської хартії місцевого самоврядування, яку Швеція ратифікувала в 1989р.

На відміну від українського, законодавство Швеції не регламентує організацію діяльності органів самоврядування (структуру, розподіл функцій, чисельність тощо) та не встановлює вичерпного переліку питань, що належать до їх компетенції. Законодавчо визначаються лише повноваження органів державної влади, всі інші питання – віднесені до компетенції органів самоврядування. Так, до компетенції держави належать питання оборони, охорони громадського порядку, зайнятості, залізничного сполучення, будівництва доріг національного рівня та ін.

¹ У цій статті використано матеріали, надані шведською стороною: Рудебек К. Фінанси місцевого самоврядування у Швеції. Власні доходи, державні дотації і система вирівнювання. – Архів Центру Разумкова.

² Надалі в тексті терміни “органи місцевого самоврядування”, “органи самоврядування” та “самоврядні органи” вживаються як синонімічні.

³ Sweden Local Government Act 1991. Доступний англ. мовою на <http://www.sweden.gov.se>

⁴ Наприклад, Закон про планування та будівництво (1982р.), Закон про охорону здоров'я та медичні послуги (1982р.), Закон про освіту (1985р.), Кодекс законів про охорону довкілля (1998р.), Закон про соціальне обслуговування (2001р.) та ін.

Водночас, закон встановлює певні “обов’язкові” (делеговані) повноваження самоврядних органів і правила їх розподілу між рівнями самоврядування⁵. Так, до обов’язкових повноважень муніципалітетів належать питання освіти (за винятком вищої), соціальних послуг (догляд за дітьми, літніми людьми та особами з особливими потребами), планування та будівництва, забезпечення належних умов життя та діяльності територіальних громад (транспорт, водопостачання, прибирання вулиць, утилізація відходів тощо), а також – певні завдання з охорони довкілля. Певне уявлення про завдання муніципалітетів і розподіл витрат на їх виконання можна отримати з таблиці “*Структура поточних витрат муніципалітетів у Швеції*”).

Структура поточних витрат муніципалітетів у Швеції (2006р.)

Догляд за літніми людьми	19%
Обов’язкова школа	17%
Дошкільні послуги, догляд за дітьми шкільного віку	13%
Догляд за людьми з особливими потребами	10%
Вища середня школа (гімназії)	8%
Комерційна діяльність	6%
Індивідуальний і родинний догляд (крім фінансової допомоги)	4%
Інша освіта	4%
Фінансова допомога	2%
Інші види діяльності	16%

На ландстинги поклається відповідальність насамперед за медичне обслуговування (в т.ч. про фізактичне, а також організація роботи стоматологічних поліклінік та будинків для літніх людей). На виконання цих завдань припадає до 80-90% видатків ландстингів.

Самостійно припинити виконання цих завдань, або скороти обсяги послуг обов’язкового характеру самоврядні органи не вправі.

Натомість добровільні завдання вони визначають самостійно, виходячи з місцевих потреб і наявності ресурсів. До таких завдань належить сприяння розвитку культури і спорту, організація дозвілля, певні форми технічного обслуговування (наприклад, у сфері енергозбереження) тощо.

Особливо важливим у шведській моделі місцевого самоврядування є безумовне дотримання **принципу єдності повноважень і ресурсів**. Тобто, виконання повноважень забезпечується відповідними коштами. Так, для виконання своїх завдань органи самоврядування стягають податки, встановлюють збори та отримують державні дотації. Як видно з таблиці “*Структура доходів місцевих бюджетів у Швеції*”, головним джерелом доходу є податок на дохід фізичних осіб – членів відповідної громади. Зокрема, у 2006р. саме податкові доходи становили 68% доходів шведських муніципалітетів і 74% – ландстингів (окружних рад).

Структура доходів місцевих бюджетів у Швеції (2006р.)

Види доходів	Муніципалітети	Окружні ради
Податкові доходи	68%	74%
Загальні державні дотації	11%	6%
Оплати і збори	7%	3%
Спеціальні державні дотації	5%	3%
Ренти та оренди	3%	-
Продаж послуг і контракти	1%	-
Дотація на пільгові ліки	-	10%
Інші доходи	5%	5%

При цьому, рішення про ставки податку приймають самі органи самоврядування (держава встановлює лише нижню і верхню їх межі). На цей час податок на дохід становить у середньому 30% і є доходом відповідних муніципалітетів. На доходи, що перевищують певний рівень встановлюється додатковий податок у розмірі 20-25% суми, що перевищує зазначений рівень. Цей податок є джерелом доходу ландстингів.

Виборче право на місцевому рівні

Право брати участь у виборах до муніципальних та окружних рад має кожен шведський громадянин, який постійно проживає на території певного муніципалітету чи ландстингу та на день виборів досяг 18 років. Зважаючи на історичні традиції, право голосу мають громадяни Ісландії і Норвегії, а також – громадяни держав-членів ЄС. Інші іноземні громадяни мають право голосу, якщо вони проживають у Швеції не менше трьох років поспіль до виборів⁶. Така лояльність до іноземних громадян є скоріше винятком у муніципальному виборчому праві у світовій практиці.

Вибори відбуваються на пропорційні основі, за відкритими партійними списками. Партії, представлені у виборних органах, отримують дотації з муніципального чи окружного бюджету.

Державна влада і місцеве самоврядування

Центральний Уряд та органи місцевого самоврядування співпрацюють у різних сферах і в різний спосіб для досягнення кращих управлінських результатів⁷. Уряд і Парламент визначають головні параметри соціально-економічного розвитку країни та її регіонів. Але в межах цих параметрів органам самоврядування надається значна свобода в забезпеченні (організаційному та ресурсному) досягнення цих параметрів.

Утримуючись від жорсткої регламентації внутрішньої діяльності громад, держава контролює діяльність самоврядних органів через правові, економічні та адміністративні механізми⁸. До правових механізмів слід віднести нормативно-правове регулювання, до економічних – надання загальних і спеціальних дотацій, участь в інвестиційних регіональних проектах тощо⁹. Адміністративні механізми полягають у тому, що державні галузеві відомства (наприклад, Державне управління соціального забезпечення та охорони здоров’я, Національна агенція з освіти тощо) здійснюють нагляд за відповідним напрямом діяльності самоврядних органів. Зауваження і пропозиції цих відомств переважно мають не директивний, а рекомендаційний характер. Однак, центральні відомства можуть у певних випадках ініціювати перегляд рішень органів місцевого самоврядування в судовому порядку.

Слід зауважити, що при цьому рішення представницького органу не підлягають прямому контролю з боку держави навіть з принципових питань, що мають вирішальне значення для розвитку громади (визначення цілей і напрямів діяльності, бюджет, податки, призначення місцевого референдуму тощо).

Водночас, жителі відповідної адміністративно-територіальної одиниці мають право оскаржити рішення муніципалітету чи окружної ради, якщо воно порушує їх права, апелюючи до адміністративного суду або парламентського омбудсмена (який, до речі, має повноваження нагляду за законністю рішень адміністративних

⁵ При цьому, може змінюватись і розподіл функцій між видами публічної влади. Наприклад, донедавна питаннями освіти опікувалися лише органи державної влади, сьогодні – це сфера відповідальності та повноважень місцевого самоврядування.

⁶ Для порівняння: відповідно до українського законодавства право голосу на місцевих виборах мають винятково громадяни України Див.: Закон України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, міських голів”, ст.3.

⁷ Загалом, органи місцевого самоврядування надають 70% усіх управлінських послуг, що свідчить про високий рівень децентралізації публічної влади.

⁸ Хэггрут С., Крунваль К., Рибердаль К., Рюдебек К. Местное самоуправление в Швеции. Традиции и реформы. – Стокгольм, 2000, с.51.

⁹ Докладніше див. статтю В.Федюка та А. Биченка “Регіональний розвиток у Швеції та Україні”, вміщену в цьому журналі.



судів)¹⁰. Такі звернення теж можна вважати певною формою контролю над діяльністю самоврядних органів, яку здійснюють як держава, так і самі громадяни.

Місцеве самоврядування і громадяни

Закон про місцеве самоврядування надає можливість членам територіальних громад контролювати діяльність посадових осіб самоврядних органів, а також – рішення рад муніципалітетів та окружних рад і впливати на них. Головним механізмом такого контролю і впливу є **право на судові оскарження** зазначених рішень, дій (або бездіяльності) посадових осіб, що призвели до порушення законних прав громадян.

Отже, ухвалені радами рішення можуть бути оскаржені будь-яким членом відповідної громади в адміністративному суді, який перевіряє відповідність цих рішень закону.

Найбільше значення право на судові оскарження має стосовно добровільних повноважень (завдань) самоврядних органів. У цьому випадку суд розглядає оскаржуване рішення на предмет його *законності*, а не доцільності. Тому, якщо він визнає рішення незаконним, воно підлягає скасуванню (повністю або в окремих частинах), але – що дуже важливо – суд не має права замінити оскаржуване рішення новим. Це прерогатива органу місцевого самоврядування.

Якщо ж оскаржуване рішення стосується обов'язкових повноважень (завдань) самоврядних органів або дій (чи бездіяльності) їх посадових осіб, що призвели до порушення законних прав громадянина, то адміністративний суд розглядає оскаржуване рішення (або дії посадової особи) на предмет не лише *законності*, але й *доречності*. При цьому, суд має право замінити оскаржуване рішення новим, яке відновлює порушене право. Тобто, в такому випадку відбувається більш активне втручання суду у процес здійснення місцевого самоврядування.

До дієвих засобів контролю діяльності та рішень самоврядних органів слід також віднести **засоби масової**

Право громадян на судові оскарження муніципальних рішень і судова практика

Судове оскарження муніципальних рішень – право кожного члена комуни, визнане ще Указом про місцеве самоврядування 1862р. Право на оскарження розглядається як інструмент демократичного контролю громадян над законністю рішень, що їх ухвалюють органи самоврядування.

У процесі судового розгляду оскаржуваних рішень законодавчі положення про повноваження (завдання) самоврядних органів набувають конкретного наповнення, оскільки іноді на практиці дуже важко визначити чіткі межі повноважень органів державної влади та органів самоврядування, а отже – вирішити питання про перевищення ними їх повноважень.

Це означає, що замість детальної регламентації законом, питання про визначення меж повноважень самоврядного органу передається на розгляд суду. Вважається, що таким чином положення про повноваження (завдання) легше привести у відповідність до змін у суспільстві.

Так, саме в судовій практиці були визначені певні **принципи обмеження повноважень органів самоврядування**. Зокрема:

- **принцип локальності**, що обмежує діяльність комуни межами її адміністративної території¹¹;
- **принцип собівартості**, який полягає в тому, що комунальні розцінки та оплата членами комуни наданих їм послуг не повинні перевищувати їх вартості (застосування цього принципу зумовило заборону створення та діяльності муніципальних підприємств, спрямованих на отримання швидкого та/або монопольного прибутку);
- **принцип рівноправності**, що передбачає рівність усіх членів комуни та однакове ставлення до них з боку органів місцевого самоврядування.

Загалом, багато з принципів, сформованих у результаті практики адміністративних судів, були внесені згодом до тексту Закону про місцеве самоврядування.

інформації, які постійно аналізують зазначені рішення та дії з точки зору їх відповідності інтересам громади. Доречно зазначити, що шведські органи самоврядування охоче співпрацюють із ЗМІ, зокрема тому, що їх діяльність є відкритою і прозорою. Так, муніципалітет столиці прийняв *Політику комуни Стокгольма щодо засобів масової інформації і Десять інформаційних заповідей для Стокгольма*. Суть цих документів, як і співпраці самоврядних органів і ЗМІ загалом, полягає в **забезпеченні відповідального місцевого самоврядування під громадським контролем**.

Підсумовуючи, можна констатувати, що **успішність і результативність місцевого самоврядування в країні безпосередньо залежить, по-перше, від чіткого усвідомлення як державою, так і суспільством того безумовного факту, що питання місцевого значення можуть і повинні вирішуватися саме органами місцевого самоврядування, а не органами державної влади.**

По-друге – від безумовного дотримання принципу єдності повноважень і ресурсів

По-третє – від забезпечення відкритості, прозорості та відповідальності рішень і дій самоврядних органів.

Організоване та контрольоване належним чином місцеве самоврядування дає можливість уникати багатьох суперечностей і мінімізувати дистанцію між громадянами та державою, яка не завжди у змозі належно і вчасно реагувати на місцеві проблеми. ■

¹⁰ Швеція має розвинутий інститут парламентських омбудсменів (*Justitieombudsman*). Як правило, Парламент призначає чотирьох омбудсменів, які здійснюють нагляд за дотриманням законності в діяльності всіх державних і муніципальних органів та установ і їх посадових осіб (за винятком членів Уряду, депутатів Парламенту і членів муніципальних рад).

¹¹ Для прикладу можна згадати справу міста Уппсала, що стосувалася питання про можливість придбання ним зенітної зброї. Розглядаючи скаргу на це рішення, Верховний адміністративний суд скасував його двома третинами голосів. У висновку зазначалося, що питання оборони є виключною справою держави, не дивлячись на те, що Уряд не завжди вчасно здійснював закупівлю необхідної зброї. У 1980-х роках цим же судом були анульовані рішення у справах, що стосувалися внутрішньої політики (теж сфери повноважень органів державної влади), приміром, про імпорту фруктів з Південної Африки чи надсилання подарунків до В'єтнаму. Див.: Введение в шведское право. – Москва, 1986, с.83.

ШВЕДСЬКА МОДЕЛЬ БЕЗПЕКИ: МИРОЛЮБНИЙ, ДОБРЕ ОЗБРОЄНИЙ НЕЙТРАЛІТЕТ



Михайло ПАШКОВ,
провідний експерт міжнародних програм
Центру Разумкова

Одна з головних тем у дискусіях навколо геополітичного вибору України – тема нейтралітету, яка активно просувається окремими вітчизняними політиками та наполегливо нав'язується ззовні. В цьому контексті становить інтерес досвід нейтралітету Швеції, який часто згадується в означених дискусіях.

Ця тема є сьогодні актуальною і в самій Швеції. З появою у світовому глобальному просторі так само глобальних нових загроз нейтралітет і позаблоковість дедалі менше здатні слугувати засобом і гарантією національної безпеки. Тому в нейтральних та/або позаблокових країнах активізуються пошуки шляхів і засобів забезпечення національної безпеки в нових умовах.

Зокрема, у Швеції йдеться про перспективи співробітництва з НАТО, посилення участі в Європейській політиці безпеки і оборони, а також – про створення скандинавського воєнно-політичного альянсу.

Шведський нейтралітет: геополітичне самовизначення і самодостатність оборонних можливостей

Як відомо, Швеція є однією з п'яти західноєвропейських країн, які зберігають нейтралітет¹. З 1814р. вона не брала участі у війнах і не вступала до жодних військових альянсів. У 1834р., в ситуації реального ризику перетворення Балтики на театр воєнних дій, Швеція офіційно проголосила політику нейтралітету, яку незмінно підтверджувала щоразу, коли виникали подібні ситуації або розгорталися війни².

Проте, нейтральний статус Швеції, на відміну від аналогічного статусу Австрії і Швейцарії, не закріплений в жодному національному та/або міжнародному

офіційному акті. Він не згадується в Конституції Швеції і не визнаний офіційно жодною з держав або міждержавних об'єднань. Лише щороку, за традицією, нейтралітет незмінно згадується в зовнішньополітичних деклараціях Уряду, які презентує в Парламенті глава зовнішньополітичного відомства і які можна вважати офіційними підтвердженнями державою свого нейтрального статусу – проте, проголошеного в односторонньому порядку.

Таким чином, нейтралітет Швеції ґрунтується винятково на її власному самовизначенні на світовій арені. Наслідком цього є те, що країна не має жодних формальних міжнародних гарантій її суверенітету, а отже – змушена забезпечувати його самостійно, в т.ч. шляхом формування та утримання потужних оборонних можливостей.

¹ Австрія, Ірландія та Фінляндія дотримуються нейтралітету з 1950-х років, Швейцарія – з 1815р.

² Уперше нейтралітет Швеції був офіційно проголошений королем Густавом XIV. Односторонні офіційні заяви про дотримання нейтралітету Швеція зробила також у 1853р. (під час Кримської війни) та в 1914р. на початку Першої світової війни. У 1939р., коли розгорталася Друга світова війна, Швеція проголосила статус "не ворожості" ("nonbelligerency"). Під час війни між СРСР і Фінляндією (1939-1940рр.) Швеція оголосила себе "невоюючою стороною", проте спрямувала до Фінляндії військові вантажі, прийняла фінських евакуйованих і дозволила участь шведських добровольців у фінських військах.



Особливо важливою була ця умова під час холодної війни, коли Швеція перебувала між двома світовими центрами сили – НАТО та Організацією Варшавського договору (фактично – СРСР).

У цей період статус Швеції визначався формулою “позаблокованість у мирний час, нейтралітет під час війни”, а її оборонна політика базувалася на доктрині самостійного захисту території і суверенітету (“оборони по периметру”, або тотальної оборони). Країна утримувала чисельну армію і сформувала потужний військово-промисловий комплекс, який фактично повністю забезпечував її потреби в озброєннях та оснащенні. В 1950-1960-х роках Швеція здійснювала також програму створення ядерної зброї і припинила її в 1968р., приєднавшись до Договору про нерозповсюдження³.

Загалом, Швеції вдалося забезпечити самодостатність своїх оборонних можливостей і тим самим – незалежність від військових блоків. Однак, це коштувало країні 2,5-3% ВВП щорічно – таким був обсяг її оборонних витрат під час холодної війни⁴.

До особливостей шведського нейтралітету цього періоду слід додати ще дві риси. *По-перше*, попри позаблоковий статус Швеції, офіційна доктрина НАТО розглядала її як природного союзника, армія якого утримуватиме скандинавський плацдарм і створюватиме своєрідний “буфер” між СРСР і членом НАТО – Норвегією. Відповідно, Швеція мала всі підстави покладатися на Альянс у випадку будь-якого збройного посягання на її територію і суверенітет.

По-друге, будучи нейтральною, Швеція, однак, завжди виступала проти будь-якої агресії, не остерігаючись ускладнення відносин з країнами-лідерами обох воєнно-політичних блоків. Шведський Уряд послідовно засуджував як радянське вторгнення до Угорщини (1956р.), Чехословаччини (1968р.), Афганістану (1979р.), так і дії США у В’єтнамі (1965р.)⁵. Від того часу бере свій початок активна миротворча політика Швеції, яку характеризують так: коли йдеться про виникнення будь-якої “гарячої точки” на планеті, шведи не запитують: “що там робити Швеції?”, вони запитують: “чому там досі немає шведських миротворців?”...

Нейтралітет після війни

Після завершення холодної війни шведська модель самодостатнього, “добре озброєного нейтралітету” поступово втрачає сенс. З одного боку, зникла, здавалося б, загроза глобального протистояння. З іншого – з’явилися так звані “нові загрози”, у т.ч. такі, що мають

Світовий миротворець

У контексті “миролюбного нейтралітету” Швеції доречно нагадати, що саме шведський дипломат Д.Хаммаршельд, обраний після Другої світової війни Генеральним секретарем ООН, одним із перших ініціював використання міжнародних миротворчих контингентів для врегулювання кризових ситуацій в різних регіонах світу.

Ця ідея Д.Хаммаршельда стала однією з головних складових зовнішньополітичної доктрини Стокгольма. Швеція традиційно бере участь у багатьох миротворчих місіях під егідою ООН, а плеяда шведських політиків (О.Пальме, Р.Екеус, Х.Блікс, Я.Еліассон, К.Більдт) зіграли помітну роль у встановленні миру та безпеки в різних країнах у рамках відповідних місій цієї та інших міжнародних організацій.

Під егідою ООН шведські військові спостерігачі, поліцейські та військові контингенти брали участь у місіях на Близькому Сході, у країнах Африки, в Індії і Пакистані, в Косово, в Тимор-Лешті і Грузії, у спеціальних політичних місіях ООН та операціях з побудови миру в Афганістані, Іраку і Сьєрра-Леоне. Не менш значимою є участь Швеції в місіях європейських структур: в операціях і місіях ЄС у Боснії і Герцеговині, Конго, провінції Ачех і на Палестинських територіях, в операціях ОБСЄ на Балканах і в Таджикистані, де працював шведський цивільний персонал⁶.

Активною участю в миротворчих місіях Швеція заслужила, щоб її називали “світовим миротворцем”, “моральною наддержавою”, “сумлінням світу”.

асиметричний, мережевий характер (міжнародний тероризм, кіберзлочинність тощо). Будь-яка потужна та самодостатня система національної оборони від таких загроз захистити повною мірою не спроможна.

Активізувалися також загрози міжетнічних і загоєння “заморожених” конфліктів, тобто виникнення “гарячих точок”, де розвиток подій вражає не лише локальну територію, але й довколишні регіони. Протидія такого роду загрозам можлива лише через врегулювання кризових ситуацій безпосередньо в цих “точках” і вимагає спільних дій в рамках багатостороннього співробітництва.

Ці обставини, на думку глави Міністерства закордонних справ Швеції К.Більдта, “підготували підґрунтя для зміни парадигми нашої зовнішньої політики та політики безпеки”⁷. Зазначені зміни полягали, зокрема, у приєднанні Швеції до ЄС та його політики безпеки, активізації миротворчої діяльності (в т.ч. у межах співробітництва з НАТО) та реформуванні Збройних Сил у напрямі скорочення їх чисельності і створення сучасної, мобільної і високопрофесійної армії.

³ Договір про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ), розроблений і підписаний в 1968р. за ініціативою ядерних держав – Великої Британії, СРСР, США.

⁴ Докладно про оборонну політику Швеції див. статтю О.Мельника та А.Чернової “Нові виклики та загрози вимагають нових підходів до оборони: досвід Швеції”, вміщену в цьому журналі.

⁵ Таку позицію Швеція демонструє і сьогодні. Так, офіційний Стокгольм різко негативно відреагував на дії Росії під час серпневого 2008р. конфлікту у Грузії, зокрема, заморозивши контакти з РФ у військовій сфері та зробивши заяву про те, що Росія, визнавши незалежність Абхазії і Південної Осетії, обрала шлях конфронтації з міжнародним співтовариством.

⁶ Докладно див.: *Щорічник СІПРІ 2007: Озброєння, роззброєння та міжнародна безпека*. Переклад з англійської/Стокгольмський міжнародний інститут дослідження миру, Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова. – Київ, 2008, с.136-172.

⁷ Carl Bildt, Minister for Foreign Affairs New Policy in a New Era? Speech Swedish Institute of International Affairs 21 December 2006. – <http://www.sweden.gov.se>



Участь у політиці безпеки Європейського Союзу.

В 1995р. Швеція приєдналася до ЄС і тим самим – до процесу формування і здійснення його політики безпеки⁸. Як відомо, Маастрихтський договір про ЄС 1992р. передбачав розробку Спільної зовнішньої політики та політики безпеки, невід’ємною складовою якої стала Європейська політика безпеки і оборони (ЄПБО)⁹. На цей час у рамках ЄПБО сформовано інституційні структури, здійснюються ряд операцій (зокрема, на Балканах), в яких беруть участь шведські поліцейські та військові підрозділи¹⁰.

Швеція активно долучилася до розвитку та інтеграції оборонної промисловості країн ЄС. Вона є одним із членів європейської “шестірки” (Велика Британія, Іспанія, Італія, Німеччина, Франція, Швеція), міністри оборони якої у 2000р. уклали Рамкову угоду стосовно заходів сприяння реструктуризації і функціонуванню європейської оборонної промисловості. У 2001р. вони підписали декларацію про зобов’язання: (а) співпрацювати в галузі високих технологій з метою створення європейських потужностей з виробництва бойових авіаційних систем; (б) започаткувати Європейську програму закупівлі технологій (*European Technology Acquisition Programme, ETAP*); (в) заохотити європейську промисловість до забезпечення належної фінансової підтримки цих зусиль¹¹.

Підтримка Стокгольмом європейської солідарності (і покладання на неї у випадку реальної воєнної загрози) помітно зросли після терористичних атак на США. Тоді шведський і фінський міністри закордонних справ заявили: “Якщо на державу-члена ЄС буде здійснена терористична атака, то Швеція і Фінляндія нададуть відповідну допомогу”¹².

Після подій 11 вересня 2001р. стало очевидним, що першочерговим завданням світових структур безпеки (в т.ч. європейських) є пошук адекватних відповідей на нові загрози, що стали реальністю.

У грудні 2003р. за участі Швеції затверджена Європейська стратегія безпеки, спрямована на протидію цим новим загрозам, створення зони безпеки довкола ЄС, підтримку безпеки і стабільності у світі через врегулювання кризових ситуацій.

На цей час розроблено також концепцію європейських бойових груп (регіональних міні-армій приблизно на рівні полку, до 3 000 осіб). Передбачається створити 18 таких груп на чолі з країною-лідером регіону. В Північній Європі такою країною буде саме Швеція, оскільки її Збройні Сили є основою створюваної Північної бойової групи, до якої ввійдуть також військові контингенти Естонії, Норвегії і Фінляндії.

Створення регіонального воєнно-політичного союзу. На цей час на основі Північної Ради (регіональної організації п’яти північноєвропейських країн) передбачається сформулювати воєнно-політичний альянс¹³. Заява про це була зроблена 9 лютого 2009р. на засіданні міністрів закордонних справ в Осло, на якому колишній глава МЗС Норвегії Т.Столтенберг презентував програмну спільну доповідь “Північне співробітництво з питань міжнародних відносин і політики безпеки”, розроблену п’ятисторонньою комісією. У документі йдеться про те, що “скандинавським країнам слід створити військовий альянс для більш успішного проведення миротворчих операцій та забезпечення безпеки в арктичному регіоні”¹⁴.

Зокрема, планується створення скандинавського загону швидкого реагування для участі в миротворчих операціях, спільного військово-морського підрозділу для патрулювання морських кордонів, забезпечення контролю повітряного простору над Ісландією. Заплановано також створити спільну групу для подолання наслідків катастроф, супутникову систему, єдину мережу боротьби з кібератаками, зміцнити військове співробітництво у сфері транспорту, медицини, освіти, матеріального забезпечення тощо.

Нарешті, пропонується ухвалити “Декларацію солідарності” країн Північної Європи, де визначити, як кожна країна альянсу “має поводитися, якщо її сусід стане об’єктом атаки або впливу ззовні”¹⁵. Таким чином, йдеться, фактично, про можливе створення певного “скандинавського НАТО” – що, однак

⁸ Слід зазначити, що Швеція двічі, в 1961р. і 1967р., подавала заявки на приєднання до ЄС. В першому випадку вона претендувала винятково на асоційоване членство, оскільки повноправна участь у ЄС розглядалась як несумісна з її нейтралітетом (згодом заявка була відкликана). У другому випадку для ЄС були неприйнятними застереження Швеції щодо збереження її нейтралітету в повному обсязі. Остаточне рішення про вступ також не було простим і супроводжувалося гострими дискусіями, в яких ішлося не лише про загрозу нейтралітету Швеції і поступове знищення Євросоюзом суверенітету країн-членів, але й про соціально-культурну відмінність і віддаленість континентальної Європи від Швеції, ризики нівелювання національних особливостей Швеції тощо.

⁹ Положення про ЄПБО внесено до нової редакції договору про ЄС – Амстердамського договору 1997р.

¹⁰ Докладно див.: *Щорічник СІПРІ 2007...*, с.136-172.

¹¹ На країни “шестірки” традиційно припадає до 90% усіх європейських поставок озброєнь. Частка Швеції в них також традиційно складає близько 2,5%, а обсяг її експорту озброєнь становить до 30% загального обсягу їх продажу на внутрішньому та зовнішньому ринках. Див.: Шьон Е., Вайдакер Р. “Виробництво озброєнь”, *Щорічник СІПРІ 2002: Озброєння, роззброєння та міжнародна безпека*. Переклад з англійської/Стокгольмський міжнародний інститут дослідження миру, Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова. – Київ, 2003, с.370.

Дані про експорт озброєнь Швецією див. відповідні розділи *Щорічників СІПРІ 2000-2008*.

¹² Finland and Sweden present a joint initiative on action against terrorism in NATO’s Euro-Atlantic Partnership Council. 7.11.2001. – <http://www.forinfin.f/english>

¹³ Північна Рада – міжпарламентська та міжурядова організація, створена в 1952р. До складу організації ввійшли Данія, Ісландія, Норвегія, Фінляндія і Швеція. Рада сприяє розвитку співробітництва в соціально-економічній, гуманітарній, правовій сферах, транспортній та комунікаційній галузях, охороні довкілля тощо. В 1971р. в її рамках створена Координаційна Рада міністрів північних країн.

¹⁴ Скандинавские страны могут создать военный альянс. – Подробности, 9 февраля 2009г., <http://podrobnosti.ua>

¹⁵ Северный Союз. Интернет-журнал “Новая политика”, 13 февраля 2009г. – <http://www.novopol.ru>

не суперечить співпраці Швеції (як і інших скандинавських країн) з “великим” НАТО та не виключає її приєднання до Альянсу в майбутньому.

Швеція-НАТО

Співпраця Швеції з НАТО активізувалася на початку 1990-х років. У 1992р. вона отримала статус спостерігача в Раді Північноатлантичного співробітництва (трансформована в Раду Євроатлантичного партнерства), у 1994р. – приєдналася до Програми “Партнерство заради миру” (ПЗМ), що суттєво розширило її військові та політичні контакти з Альянсом.

Водночас, після вступу Швеції до ЄС була порушена тема можливого приєднання країни до НАТО. Так, у 1996р. Прем’єр-міністр Швеції І.Карлссон заявив, що вступ до НАТО може розглядатися як одна з перспектив розвитку країни, а лідер Поміркованої партії К.Більдт зазначив, що його партія повністю підтримує вступ Швеції до Альянсу. Проте, далі таких заяв справа тоді не зрушила.

Швеція обмежилася лише поглибленням співпраці та використанням контактів з НАТО для посилення своєї участі в забезпеченні регіональної і глобальної безпеки та в миротворчій діяльності і кризовому врегулюванні.

На цей час Швеція є активним учасником миротворчих місій НАТО¹⁶. Шведські Збройні Сили беруть участь у спільних навчаннях з військовими контингентами країн Альянсу. Їх нинішнє реформування спрямоване в т.ч. на забезпечення сумісності систем озброєнь, управління, логістики тощо з арміями країн НАТО. Загалом, можна стверджувати, що протягом останнього десятиліття Швеція активно формує систему національної оборони, відповідну стандартам Альянсу.

Проте, жодних кроків, спрямованих на приєднання до нього протягом цього часу країна не робила. Навпаки, у згаданих вище щорічних зовнішньополітичних деклараціях Уряду, як і раніше, обов’язково містилися підтвердження позаблокового статусу Швеції¹⁷. Офіційні особи держави постійно робили заяви подібного змісту. Наприклад, у травні 2005р. Прем’єр-міністр Й.Перссон заявив, що Швеція не прагне приєднатися до НАТО, і питання вступу до Альянсу не є актуальним. У 2006р. аналогічну заяву зробив Міністр оборони М.Оденберг.

Ситуація дещо змінилася останнім часом – внаслідок, зокрема, підвищення активності Росії в районі Арктики та збройного конфлікту в Грузії. Шведські ліберали та деякі інші політичні сили знову порушують тему приєднання. Ця тема досить активно обговорюється також у Фінляндії¹⁸, яка, так само як і Швеція, до цього часу зберігає позаблоковість.



Від нейтралітету до системи колективної безпеки?

Отже, ситуація безпеки у світі та в європейському регіоні останнім часом швидко змінюється.

Поява нових загроз робить нейтралітет, навіть “добре озброєний” і самодостатній, дуже вразливим, оскільки навіть найпотужніша національна система безпеки не здатна захистити країну від асиметричних загроз. Очевидно, що ефективно протистояти сучасним загрозам безпеці можна лише в рамках багатостороннього співробітництва, забезпечуючи активну військову присутність у “гарячих точках” світу. Тому сьогодні досить виразною є тенденція переосмислення нейтральними країнами свого місця та ролі в сучасному світі загалом і в забезпеченні його безпеки зокрема. І Швеція не є винятком.

Нинішню реформу Збройних Сил Швеції та наміри створення скандинавського воєнно-політичного альянсу можна розглядати як ознаки руху країни від традиційного нейтралітету та позаблоковості, які в сучасному світі, здається, вичерпали себе.

Водночас, для країни залишаються актуальними різні моделі забезпечення національної безпеки: (а) створення ефективної системи північноєвропейської безпеки; (б) повномасштабна участь у загальноєвропейській системі безпеки і оборони (що не є жорсткою альтернативою традиційному нейтралітету); (в) вступ до НАТО.

Сьогодні найбільш раціональним для Швеції виглядає другий варіант, але немає достатніх підстав виключати посилення в її зовнішній політиці і євроатлантичного вектору. ■

¹⁶ Так, Швеція брала участь у рятувальних операціях, зокрема, з розмінування в Албанії і Сербії. Шведські військові контингенти брали участь у діях Сил НАТО в Косово (KFOR), Міжнародних сил сприяння безпеці в Афганістані (ISAF). У 2007р. Швеція також відрядила до Афганістану 260 військових до складу Групи відновлення провінцій.

¹⁷ Зокрема, в Декларації-2005 наголошувалося: “Швеція – поза військовими блоками”. У Декларації-2006: “Шведська політика безпеки надійна, активна, солідарна і базується на неприєднанні до військових блоків”. Див.: Куди приложат зусилля во внешней политике? – Інтернет-видання “Шведская пальма”, <http://www.sweden4rus.ru>

¹⁸ Так, у 2003р. Міністерством оборони було здійснене ґрунтовне дослідження можливості вступу країни до НАТО, що свідчить про певну актуальність цього питання для Фінляндії. Див.: Executive Summary “Effects Of A Possible Membership...” – www.defmin.fi/files/334/2589_1897_Executive_summary_2_.pdf

ЕНЕРГЕТИЧНА ПОЛІТИКА ШВЕЦІЇ: ВИЗНАЧЕНІСТЬ ЦІЛЕЙ, ПОСЛІДОВНІСТЬ, ЗАОХОЧЕННЯ



Володимир САПРИКІН,
директор енергетичних програм
Центру Разумкова

Енергетичні сектори Швеції та України мають певні спільні риси. Це, насамперед, висока частка ядерної енергетики, а також – недостатність власних викопних палив для забезпечення потреб національних економік. Відповідно, схожими є і завдання та цілі енергетичної політики двох країн: зменшення залежності національних економік від імпорту енергоносіїв, забезпечення максимальної ефективності використання енергії (енергоефективності) та розширення використання альтернативних і відновлюваних видів енергії (ВДЕ).

Тому для України може бути корисним шведський досвід з практичного досягнення зазначених цілей, оскільки Швеція дійсно досягла в цьому напрямі значних успіхів. Так, протягом більш ніж 10 років стійкий розвиток національної економіки забезпечується практично стабільними обсягами енергоносіїв, що свідчить про відчутне зменшення енергоемності шведського виробництва¹; частка ВДЕ в енергобалансі країни досягла майже 30%; а до 2020р. Швеція планує повністю позбавитися залежності від викопних палив.

Особливий інтерес для України можуть становити заходи, що їх запроваджує Швеція на виконання енергетичної політики, та важелі, які використовуються для заохочення виробників і споживачів енергії до участі в таких заходах. Як свідчить практика, ці важелі мають переважно економічний характер.

Енергетична політика та енергетичний сектор Швеції

Нинішня енергетична політика Швеції ґрунтується на урядових документах 1997-2005рр. та документах ЄС. Її головними напрямками є:

- створення умов для ефективної роботи енерго-ринків;
- надійність енергопостачання із забезпеченням мінімізації негативного впливу на здоров'я, довкілля і зміну клімату;

- зменшення залежності від використання викопних палив за рахунок заміни нафтопродуктів на біопаливо, загального зменшення енергоспоживання та/або підвищення енергоефективності.

За виконання заходів енергетичної політики від-повідують ряд державних і неурядових структур. Так, Департамент з питань стійкого розвитку за сприяння спеціальних комісій (“дослідницьких груп”), відпові-дає за політику у сфері енергоефективності та ВДЕ; Шведське Енергетичне агентство – за реалізацію програм і заходів політики у сфері енергоефективності

¹ Понад 10 років тому обсяги енергоспоживання у Швеції стабілізувалися на рівні 50 млн. т н.е. (нафтового еквіваленту). Для порівняння: у 2005р. в Україні спожито енергоносіїв обсягом 140,4 млн. т н.е. Див.: Енергетична стратегія України на період до 2030 року. Презентація енергетичної стратегії України на період до 2030 року. Київ, 23 березня 2006р. – Інформаційно-аналітичний бюлетень “Відомості Міністерства палива та енергетики України”, Спеціальний випуск, 2006, с.37.



в житловому секторі, секторі послуг і промисловості. Активними учасниками реалізації політики у відповідних сферах є Шведське агентство з охорони довкілля та Національна рада з житлових питань, будівництва і планування.

Отже, головна увага в енергетичній політиці Швеції надається насамперед підвищенню енергоефективності та дедалі ширшому використанню відновлюваних джерел енергії (ВДЕ) – це дозволяє зменшити залежність національної економіки від імпорту енергоносіїв, знизити її енергоємність і забезпечити стійкий економічний розвиток загалом. Завдяки її наполегливому здійсненню, на цей час основні, майже рівні, частки в енергобалансі країни належать не лише нафті (нафтопродуктам), але й ядерній енергії і ВДЕ (таблиця “Використання енергії у Швеції”²).

Використання енергії у Швеції (2007р.)

	ТВт-год.*	% загального
Сира нафта та нафтопродукти	199,0	31,96
Ядерна енергетика	191,0	30,67
Біопаливо, торф, відходи	120,0	19,27
Гідроенергетика	66,0	10,60
Вугілля та кокс	27,0	4,34
Природний газ, скидні гази	11,4	1,83
Теплові насоси	5,6	0,90
Енергія вітру	1,4	0,22
Імпорт-експорт електроенергії**	1,3	0,21
Загалом	622,7	100,00

* 1 ТВт-год. дорівнює 10¹² Вт-год.

** Чистий імпорт електроенергії додається до сумарного обсягу постачання енергії.

Основу виробництва електроенергії складають гідроенергетика та атомна енергетика, частки яких у 2007р. становили приблизно 45% та 44%, відповідно³. Шведський ринок електроенергії інтегрований до спільного скандинавського електроенергетичного ринку *Nord Pool*, що значно підвищило конкурентоспроможність шведської електроенергії⁴.

Ядерна енергетика

Свого часу Швеція належала до світових лідерів у галузі використання ядерної енергії в мирних цілях: протягом 1974-1985рр. було введено в експлуатацію 12 ядерних енергоблоків. Однак, у березні 1980р., через рік після аварії на американській АЕС *Three Mile Island*, у країні відбувся референдум, на якому понад половина громадян проголосувала за згортання ядерного сектору. Попри дорадчий характер голосування, Парламент ухвалив закон про заборону будівництва нових енергоблоків і поступове виведення діючих АЕС з експлуатації.

Додатковим чинником згортання сектору стала аварія на ЧАЕС 1986р., після якої (у 1988р.) Уряд прийняв рішення про повне припинення експлуатації АЕС до 2010р.⁵ Проте, урядова Комісія з енергетики наприкінці 1995р. дійшла висновку, що зробити це неможливо ні з економічної, ні з екологічної точки зору. Тому була ухвалена довгострокова стратегія поступового згортання сектору, яке розпочалося в 1999р. виведенням з експлуатації першого енергоблоку АЕС *Barseback*. У 2005р. така ж доля спіткала й другий енергоблок⁶.

Зрозуміло, що втрата потужностей вимагала заміщення. Уряд вдався до трьох його джерел: імпорту електроенергії, розширення використання ВДЕ і збільшення потужності енергоблоків АЕС, що залишилися в експлуатації.

У 2005р. під наглядом Шведського інспекторату з ядерної енергії⁷ розпочалися роботи зі збільшення потужності чотирьох діючих енергоблоків АЕС *Ringhals* шляхом модернізації електротехнічного обладнання. Очікується, що після завершення робіт у 2011р. загальне збільшення встановленої потужності на цій АЕС складе 400 МВт, тобто в середньому по 100 МВт на енергоблок. Аналогічні роботи у 2004-2008рр. проведені на АЕС *Forsmarks* та *Oskarshamn*.

Слід зазначити, що Швеція має одну з кращих у світі систем поводження з радіоактивними відходами (РАВ) та відпрацьованим ядерним паливом (ВЯП), планується будівництво сховища для ВЯП у глибоких геологічних формаціях. Усе це стало можливим завдяки створенню та ефективному адмініструванню фондів поводження з РАО та зняття АЕС з експлуатації, а також – врахуванні в тарифі на ядерну електроенергію (1,7-2,0 євроценти/кВт-год) витрат на поводження з РАВ і ВЯП та на капітальні витрати та виведення АЕС з експлуатації.

Після парламентських виборів 2006р. почалися дискусії навколо розробки політики заміщення потужностей у випадку зупинки 10 ядерних енергоблоків, як це було передбачено згаданою вище програмою згортання ядерного сектору. 5 лютого 2009р. Уряд заявив, що консервативні партії, представлені в Парламенті, дійшли згоди щодо скасування заборони на будівництво нових енергоблоків. Свою роль у цьому зіграли також результати тематичних соціологічних опитувань, які регулярно проводяться у Швеції. Зокрема, у червні 2008р. понад 82% шведських громадян висловилися за збільшення ядерних потужностей у країні⁸.

Повернення Швеції до політики розвитку ядерної енергетики (за підтримки суспільства) є дуже показовим, оскільки в цій країні забезпечення безпеки здоров'я людей та охорона довкілля є безумовними пріоритетами. Тому є підстави стверджувати, що атомний “ренесанс”, який відбувається або планується в багатьох країнах світу, в т.ч. в Україні, відповідає вимогам не лише економіки, але й екології.

² Energy in Sweden. Facts and Figures. 2008. – <http://www.swedishenergyagency.se>

³ Там само.

⁴ Виробники, постачальники та споживачі електроенергії отримали можливість укладати контракти на купівлю/продаж електроенергії як на самій біржі, так і поза нею – за двосторонніми контрактами. Див.: *Международный опыт реформирования энергетики. Страны Скандинавии.* – РАО “ЕЭС России”. 2004, с.16.

⁵ У 1991р. скасовано під тиском профспілок.

⁶ Компенсація приватній компанії-власниці за передчасне закриття першого блоку обійшлася шведським платникам податків приблизно в 5,7 млрд. шведських крон (€593 млн.), другого – у 5,6 млрд. крон (€583 млн.).

⁷ Орган державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки.

⁸ Швеция возвращается в ряды атомных государств. – Інтернет-видання AtomInfo; <http://www.atominfo.ru/news/air5903.htm>

Енергоефективність і відновлювані джерела енергії

Як зазначалося вище, в 1990-х роках Швеція запровадила комплекс заходів з фінансування і впровадження виробництва електроенергії з використанням ВДЕ. А саме: надання інвестиційних субсидій на виробництво електроенергії з використанням біомаси, енергії вітру (вітроелектростанції – ВЕС), малих ГЕС тощо (врізка “Заходи і програми впровадження ВДЕ та підвищення ефективності використання енергії”⁹).

Ці заходи дозволили значно збільшити впровадження ВДЕ, про що свідчать дані, наведені в таблиці “Виробництво електроенергії з використанням ВДЕ”¹⁰. Останніми роками інвестиційні субсидії з боку держави скорочуються, натомість у цій сфері впроваджуються суто ринкові механізми.

Виробництво електроенергії з використанням ВДЕ*

	2003р. травень- грудень	2004р.	2005р.	2006р.	2007р.
Кількість електростанцій (од.), у т.ч.:	1 597	1 759	1 848	1 909	2 088
ГЕС	966	1040	1 060	1 075	1 094
ВЕС	543	613	668	706	859
Біопаливо, торф	87	105	118	125	131
Енергія сонця	1	1	2	3	4
Встановлена потужність (МВт), у т.ч.:	4 049,008	4 161,008	4 471,011	4 766,036	5 065,043
ГЕС	491	504	517	540	558
ВЕС	401	472	530	583	831
Біопаливо, торф	3 157	3 185	3 424	3 643	3 676
Енергія сонця	0,008	0,008	0,011	0,036	0,043
Виробництво електроенергії - відновлювані та торф (МВт-год.), у т.ч.:	5 637 559	11 048 438	11 298 378	12 156 855	13 255 913
ГЕС	963 637	1 968 325	1 799 446	2 018 577	2 195 320
ВЕС	455 642	864 546	939 125	988 340	1 431 644
Біопаливо	4 218 276	7 670 770	7 925 790	8 593 538	9 049 308
Торф	-	544 791	634 012	556 380	579 622
Енергія сонця	4	6	5	20	19

* Джерело: The Electricity Certificate system. Swedish Energy Agency, 2008, p.44
Див.: http://www.swedishenergyagency.se/web/bibshop_eng.nsf/FilAtkomst/ET2008_09w.pdf?OpenElement

Завдяки активному, послідовному впровадженню політики енергозбереження та енергоефективності, розширення використання альтернативних джерел енергії і ВДЕ, Швеція досягла значного прогресу у зменшенні енергоємності національної економіки, незважаючи на холодні кліматичні умови. Так, у 2003р. енергоємність шведського ВВП становила 0,33 кг у.п./\$. Для порівняння: в Україні цей показник складав 0,89 кг у.п./\$, або майже втричі більше¹¹.

Заходи і програми впровадження ВДЕ та підвищення ефективності використання енергії

1. Науково дослідні та дослідно-конструкторські роботи

З 1975р. у Швеції почала діяти довгострокова науково-дослідна програма, яка надалі стала складовою Енергетичної стратегії (1997р.). У 2005р. рішенням Парламенту запроваджена нова довгострокова програма, яка розширює завдання попередньої і більшою мірою зосереджується на діяльності з перетворення результатів досліджень на ринкові продукти. Головною метою програми є зменшення вартості використання ВДЕ – з тим, щоб вони стали більш життєздатною альтернативою ядерному та викопним паливам.

На дослідження у сфері відновлюваної та альтернативної енергетики спрямовується щорічно 5,6 млрд. крон¹²; на дослідження біомаси – 400 млн. крон. Гранти надаються також енергетичними компаніями та іншими галузям промисловості.

Головні сфери досліджень, яким надавалася фінансова підтримка, є наступні: (1) технології горіння та перетворення; (2) демонстрація не повністю конкурентоспроможних на нинішньому етапі технологій; (3) виробництво палива; (4) переробка золи.

2. Податкова політика у сфері енергетики

В енергетичному секторі запроваджено три екологічні податки, які сплачують як підприємства, так і фізичні особи: (1) на джерело енергії; (2) на викиди вуглекислого газу; (3) на сірку¹³. Проте, виробники і споживачі електроенергії, виробленої з біомаси, звільнені від сплати цих податків та мають деякі інші пільги¹⁴. Частково чи повністю звільняються від екологічних податків також малі виробники електроенергії, які використовують ВДЕ.

3. Стимулювання впровадження вітроенергетики

У 1994р. запроваджено “екологічний бонус” на використання вітряків, який давав можливість зменшити податки на енергію, вироблену на вітроелектростанціях. Наприклад, у 2004р. він становив 0,181 крони/кВт-год.

З 2003р. для вітряків, встановлених до 1 січня 2003р., діє перехідне регулювання, що передбачає п'ятирічну підтримку, доки вони не пропрацювали 25 тис. год., еквівалентних повному навантаженню. Обсяги підтримки поступово зменшувалися: із 150 крон/МВт-год. до 30 – у 2007р. Ця програма подовжена до 2009р.

Водночас, започатковано ряд проектів установки вітряків у різних районах: на воді або в горах. Інвестиції в розробку та реалізацію цих проектів складуть 350 млн. крон.

4. Регіональні інвестиційні проекти

Програма підтримки регіональних інвестиційних проектів запроваджена в 1997р., її бюджет склав 400 млн. крон (на період 1998-2003рр. – збільшений до 7 200 млн. крон). Підтримка надавалась інвестиційним проектам органів місцевого самоврядування, спрямованим на зменшення впливу промисловості на довкілля, підвищення енергоефективності, заохочення використання ВДЕ. Станом на 1 липня 2001р., на виконання 156 проектів Урядів виділив 5 600 млн. крон. У 2002р. програма була замінена програмою підтримки проектів, пов'язаних із захистом довкілля з бюджетом 900 млн. крон на 2002-2005рр. Головна мета програми – скорочення викидів парникових газів.

5. Гарантії закупівлі електроенергії і підтримка малих виробників

З 1997р. запроваджена практика укладення місцевими комунальними компаніями контракту на закупівлю електроенергії, який гарантує підтримку малих відновлюваних

⁹ Джерело: IEA, Global Renewable Energy Policies and Measures Database. – <http://iea.org>; Углубленный обзор политики и программ в области энергоэффективности. Швеция 2006. Секретариат Энергетической Хартии. – www.encharter.org

¹⁰ Джерело: The Electricity Certificate system. Swedish Energy Agency, 2008. – <http://www.swedishenergyagency.se>

¹¹ Енергетична стратегія України на період до 2030 року. Презентація енергетичної стратегії України на період до 2030 року. Київ, 23 березня 2006р. – Інформаційно-аналітичний бюлетень “Відомості Міністерства палива та енергетики України”, Спеціальний випуск, 2006, с.34.

¹² 1 крона = €0,11 (станом на лютий 2009р.).

¹³ Так, у 2000р. були прийняті зміни до бюджету, що передбачали збільшення податків: на викиди вуглекислого газу – на 160 крон/т; на дизельне паливо на 0,117 крон/л; збільшення податку на електроенергію на 0,019 крон/кВт-год. Ці заходи додали до бюджету 3 млрд. крон.

¹⁴ Наприклад, біопаливо для автомобілів не обкладається податками, а стоянки для таких авто – безкоштовні.

виробників на шведському ринку електроенергії. Місцеві компанії, що займаються розподілом електроенергії, та комунальні служби зобов'язані купувати всю електрику у виробників потужністю менш 1,5 кВт, розташованих у їх регіоні, за встановленими цінами. З кінця 1998р. енергія, отримана з використанням біомаси та енергії вітру, продавалася за ринковою ціною плюс 0,09 крон/кВт-год., які оплачувалися державою.

6. Гранти на установку систем сонячного опалення

У 2000р. Уряд розпочав реалізацію програми підтримки сонячного опалення, в межах якої власники приватних будинків могли подати заявку на отримання гранту в розмірі 2,5 крон/термічна кВт-год. Зокрема, у 2001р. на надання грантів Урядом було виділено 20 млн. крон.

7. Екологічна програма муніципалітетів

Програма запроваджена у 2001р. і передбачала розробку муніципалітетами місцевих енергетичних стратегій, запровадження заходів з підвищення енергоефективності та використання ВДЕ. Заявки на отримання коштів для виконання цих завдань у 2001р. подали 70 муніципалітетів, 10 із них були відібрані для участі у програмі.

8. Енергетична стратегія: “зелені сертифікати”

У 2002р. Уряд представив нову Стратегію з просування незалежних, ефективних і дружніх довкіл्लю джерел енергії, яка підтвердила раніше встановлені цілі енергетичної політики. Стратегія містить заходи з інтенсифікації більш ефективного використання енергії шляхом раціоналізації вже існуючих планів і поширення інформації на національному та місцевому рівнях та передбачає впровадження нового методу просування ВДЕ – сертифікати на “зелену” електроенергію і квоти на закупівлю цих сертифікатів споживачами.

Система “зелених” сертифікатів запроваджена законом, який набув чинності 1 травня 2003р. Згідно з цим законом, виробники електроенергії, що використовують сонце, вітер, біомасу, геотермальну енергію, енергію хвиль або малі ГЕС (менше 1,5 МВт), отримують 1 сертифікат за кожну кВт-год., а всі споживачі (за винятком підприємств енергоємних галузей промисловості) зобов'язані купувати ці сертифікати та використовувати їх у своєму енергетичному балансі. У 2003р. таким чином було потрібно покрити 7,4% потреби в енергоресурсах, а до 2010р. частка “зелених” сертифікатів має зрости до 16,9%.

Ціна сертифіката у 2003р. була встановлена на рівні 60 крон/МВт-год. з наступним щорічним зниженням. Якщо виробники не можуть знайти покупців своїх сертифікатів, їх зобов'язаний викупити Уряд. Для споживачів, які не придбали достатню кількість сертифікатів, передбачені штрафні санкції: 175 крон/МВт-год. у 2003р. і 240 крон у 2004р.

9. Національна програма ліквідації залежності від викопних палив

У 2005р. Уряд прийняв національну програму, спрямовану на ліквідацію залежності країни від викопних видів палива до 2020р. за рахунок: (1) поступового переходу від нафти до біопалив; (2) зниження споживання енергії та (3) підвищення ефективності її використання.

У системі опалення житлових приміщень за останні 20 років Швеція вже скоротила використання нафти на 70%. Лікарням і бібліотекам надані гранти для того, щоб вони перевели опалення з нафтового палива на інші джерела, а домовласників заохочують до енергозбереження та переходу на альтернативні джерела, використовуючи податкові пільги.

Так, власники приватних будинків можуть одержати податкові пільги в розмірі 30% вартості установки системи опалення, що використовує біомасу, у нових будинках або енергоефективних вікон у наявних. Сума пільги обмежена 15 тис. крон для систем опалення та 10 тис. крон для вікон.



Слід зауважити, що відновлювана енергетика не може бути повністю конкурентоспроможною на енергетичному ринку, особливо зараз, в умовах різкого падіння цін на нафту на світових ринках. До того ж, масове поширення відновлюваної енергетики вимагає створення відповідної інфраструктури.

Водночас, найбільші світові енергетичні компанії, головна сфера діяльності яких видобуток/транспортування/виробництво обладнання для видобутку та використання вуглеводнів, не зацікавлені в інвестуванні цього бізнесу. Тому головна роль у створенні інфраструктури відновлюваної енергетики належить урядам і громадськості. Характерним прикладом є дії “зелених” у Швеції, а також Данії, Німеччині та деяких інших країнах ЄС, які мають потужну підтримку громадських і наукових організацій. Уряди, зі свого боку, забезпечують фінансування численних програм з економічної підтримки відновлюваної енергетики шляхом надання різноманітних субсидій, дотацій і грантів.

У Швеції Уряд підтримує проекти та наукові дослідження, спрямовані насамперед на підвищення рівня енергетичної безпеки та захист довкілля, зокрема, в контексті виконання зобов'язань за Кіотським протоколом.

Інструменти та заходи такої підтримки мають переважно економічний характер, хоча використовуються заходи й консультативного та інформаційного характеру (енергетичне маркування, консультації з питань енергетики на муніципальному й регіональному рівні, поширення інформації тощо).

Однак, найбільш дієвим є використання можливостей бюджетно-податкової політики. Це, зокрема, енергетичні податки та податкові пільги, субсидії і гранти, системи закупівлі технологій і державних закупівель та ін. Лише за умови послідовних дій уряду та застосування економічних важелів політика заохочення виробників і споживачів до енергозбереження та використання ВДЕ буде ефективною. ■

РЕГІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК У ШВЕЦІЇ ТА УКРАЇНІ



Василь ФЕДЮК,
начальник управління
євроінтеграції та інвестиційної
політики Івано-Франківської
обласної державної адміністрації



Андрій БИЧЕНКО,
директор
соціологічної служби
Центру Разумкова

Одним з базових елементів реалізації “шведської моделі” є втілення ідеї рівності, зміст якої полягає в забезпеченні рівних умов розвитку як суспільних верств, так і територій країни. Тому державна політика Швеції спрямована на формування міцного підґрунтя самостійного розвитку регіонів, насамперед – на основі їх переваг і власного економічного потенціалу.

Головними інструментами зазначеної політики є вирівнювання доходів і витрат регіонів, надання їм дотацій, а також участь держави у фінансуванні інвестиційних проектів, що сприяють зміцненню конкурентоспроможності регіонів як на внутрішньому, так і на зовнішніх ринках.

Водночас, слід мати на увазі, що головною передумовою ефективності шведської моделі регіонального розвитку є високий рівень децентралізації державної влади та відповідно – автономності і фінансової самостійності органів місцевого самоврядування¹. Саме в цьому полягає принципова відмінність організації публічної влади у Швеції і сучасній Україні, де влада залишається жорстко централізованою, а повноваження та ресурси місцевого самоврядування – обмеженими та недостатніми².

Регіони Швеції: окремі показники розвитку

Дані наведені в таблиці “Окремі показники розвитку регіонів Швеції”³, свідчать, що значних міжрегіональних диспропорцій у розвитку шведських територій практично немає, рівні їх економічного розвитку, що є цілком співвідносними (за винятком столиці, яка, як і в інших країнах світу, демонструє найвищі показники). Так, у 2005р. мінімальний обсяг регіонального внутрішнього продукту в розрахунку на душу населення становив 80,3% максимального, у 2006р. мінімальний дохід на душу населення – 85,4% максимального. Для порівняння: в Україні відповідні показники склали 36,8% і 67,1%.

Це означає, що національне виробництво рівномірно розподілене по всій території країни, умови оплати праці і стандарти соціального забезпечення також є приблизно однаковими – що сприяє як суспільній солідарності загалом, так і мобільності робочої сили зокрема. Досягнення таких результатів сприяла державна регіональна політика.

Державне сприяння розвитку регіонів

Регіональна політика Швеції спрямована на забезпечення рівномірності розвитку, підвищення конкурентоспроможності регіонів, а також – забезпечення добробуту громадян і належної якості соціальних послуг на всій території країни. Вона охоплює всі регіони Швеції і базується на програмах регіонального розвитку.

Головними складовими регіональної політики є політика вирівнювання та участь держави у виконанні регіональних інвестиційних проектів.

ОКРЕМІ ПОКАЗНИКИ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ ШВЕЦІЇ

РЕГІОН	Регіональний внутрішній продукт на душу населення у 2005р., тис. крон	Дохід на душу населення у 2006р., тис. крон
Швеція у середньому	296	154
Стокгольм (Stockholm)	410	177
Уппсала (Uppsala)	252	158
Сьодерманланд (Sodermanland)	235	150
Естергьотланд (Ostergotland)	252	147
Йонкопінг (Jonkoping)	260	146
Кроноберг (Kronoberg)	259	147
Кальмар (Kalmar)	247	141
Готланд (Gonland)	233	158
Блекінге (Blekinge)	270	152
Скане (Skane)	269	151
Халланд (Halland)	243	158
Вастра Готаланд (Vastra Gotaland)	290	151
Варmland (Varmland)	250	135
Оребро (Orebro)	263	141
Вастманланд (Vastmanland)	248	146
Даларна (Dalarna)	265	142
Гавлеборд (Gavleborg)	251	144
Вастерноррланд (Vasternorrland)	279	148
Йамтланд (Jamtland)	254	148
Вастерботтен (Vasterbotten)	259	135
Норботтен (Norrbotten)	289	140

Політика вирівнювання виходить з тієї очевидної обставини, що регіони мають різну соціально-демографічну структуру, отже – як різні можливості отримання податків (доходів), так і різні витрати на надання соціальних послуг (залежно від числа тих, хто таких послуг

¹ Так, приблизно 90% усіх податків на доходи фізичних осіб надходить до органів місцевого самоврядування (за середньої ставки податку 30%). Про особливості шведського місцевого самоврядування докладно див. статтю О. Мірошник “Інститут місцевого самоврядування у Швеції”, вміщену в цьому журналі.

² У цій статті використані матеріали, надані шведською стороною: Рудебек К. Фінанси місцевого самоврядування у Швеції. Власні доходи, державні дотації і система вирівнювання; Нільссон Я.-Е., Рудебек К. Муніципалітети в гірських регіонах Швеції. – Архів Центру Разумкова.

Терміни “регіон” і “територія” вживаються як синонімічні та означають, залежно від контексту, адміністративно-територіальну одиницю Швеції (лен) або частину країни, що вирізняється природно-географічними характеристиками.

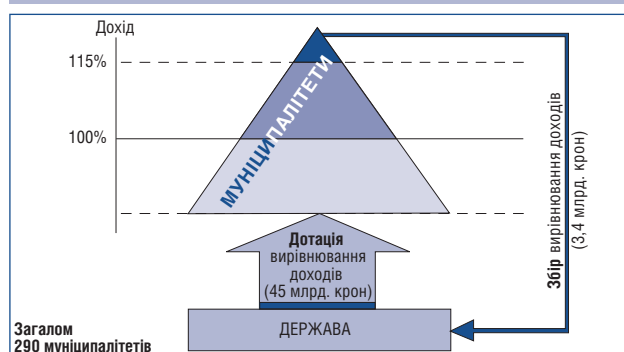
³ Джерело: Regional gross domestic product per capita. – Statistical Yearbook of Sweden 2008, p.435; Disposable income per inhabitant in 2006; Investments by municipalities in 2007. – <http://www.regionfakta.com/EngelskGemensamDynamisk>

потребує⁴. Тому вона передбачає вирівнювання як доходів, так і витрат регіональних органів самоврядування.

Вирівнювання доходів досягається шляхом стягнення відповідного збору з високодохідних територій на користь територій з низькими доходами. При цьому, переважну частку дотацій, які надаються останнім, фінансує держава.

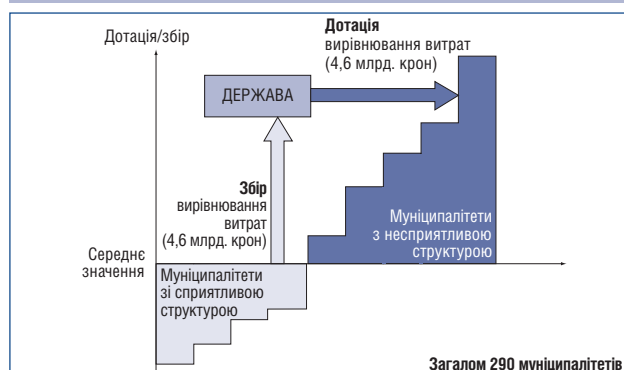
Отже, встановлено, що органи самоврядування, дохід яких перевищує 115% середнього показника, сплачують збір вирівнювання⁵. Відповідно – дотації вирівнювання отримують органи самоврядування, доходи яких є нижчими зазначеного показника. Обсяг дотації вираховується як різниця між середнім показником і фактичним доходом у розрахунку на душу населення (схема “Вирівнювання доходів муніципалітетів Швеції”⁶).

Вирівнювання доходів муніципалітетів Швеції (2005р.)



Система вирівнювання витрат охоплює винятково обов'язкові послуги і ґрунтується на перерозподілі коштів від органів місцевого самоврядування з низькими витратами до органів місцевого самоврядування, де ці витрати є високими. Підставою перерозподілу є розрахунок нормативних (фактично – середніх) витрат на згадані послуги на душу населення. Органи самоврядування, що мають витрати, нижчі від нормативного показника, як і в попередньому випадку, сплачують збір вирівнювання. Його загальний обсяг розподіляється між регіонами, де відповідні витрати перевищують нормативний показник. Держава дотації вирівнювання витрат не фінансує (схема “Вирівнювання витрат муніципалітетів Швеції”⁷).

Вирівнювання витрат муніципалітетів Швеції (2005р.)



Оскільки лівова частка доходу органів самоврядування спрямовується на надання обов'язкових послуг (тобто на соціальні потреби місцевої громади), то їх власні інвестиційні можливості є дещо обмеженими. Так, дві третини поточних витрат муніципалітетів спрямовується на забезпечення дошкільної і шкільної освіти та соціальну допомогу, до 90% витрат окружних рад (ландстингів) – на медичне обслуговування. Тому частки регіонів у загальних обсягах інвестицій є порівняно незначними. Так, у 2007р. інвестиційні витрати муніципалітетів склали близько 5,5% загальних обсягів інвестицій (33,4 млрд. крон).

Однак, для виконання проектів розвитку регіони мають можливість залучати інвестиції від держави⁸. Умовами їх надання є, *по-перше*, спроможність регіону самостійно забезпечити 50% необхідних для виконання проекту коштів, *по-друге* – комплексний характер проекту, тобто його спрямованість на підтримку не окремих підприємств, а певних сфер чи галузей. Типовими прикладами регіональних проектів розвитку за участю держави є проекти, спрямовані на забезпечення більш тісної співпраці малих і середніх підприємств з університетами або на підвищення конкурентоспроможності індустрії туризму в регіону.

Слід зауважити, що політику вирівнювання іноді критикують, оскільки вона може мати негативний вплив на стимулювання розвитку. Це так, але вона може бути також ефективною, коли, *по-перше*, вона супроводжується реальним підвищенням соціальних стандартів для всіх громадян країни, *по-друге*, поєднується з допомогою держави у виконанні проектів розвитку, отже – зміцненням інфраструктури та залученням менш розвинутих регіонів до поділу праці в національних масштабах.

Регіональна політика Швеції відповідає цим вимогам, що дозволило сформувати рівномірне економічне середовище на всій території країни.

Підтримка регіонів зі складними природними умовами у Швеції

Швеція (як і більшість країн світу) має території, порівняно менш привабливі для життя та економічної діяльності людей, – це північні та гірські території. Для них запроваджена і здійснюється політика спеціальної регіональної підтримки. Найвищою урядовою підтримкою користуються гірські території (зона спеціальної підтримки А), тому саме на їх прикладі доцільно розглянути особливості зазначеної політики⁹.

Режим спеціальної регіональної підтримки запроваджений для гірських територій в 1965р. і передбачає як загальну підтримку їх економіки, так і цільову підтримку окремих підприємств.

Загальна підтримка здійснюється у двох формах. *По-перше*, всі підприємства регіону отримують компенсацію за невідгідне географічне розташування у формі **транспортної субсидії**¹⁰. *По-друге*, нарахування на фонд заробітної плати на підприємствах регіону є на 10% нижчими, ніж у решті регіонів країни. Однак, оскільки цей захід спрямований на підтримку насамперед малих і середніх підприємств, то загальний обсяг знижки не може перевищувати 100 тис. крон (€10 тис.) на рік.

⁴ Так, у розрахунку витрат беруться до уваги демографічні, соціально-економічні та географічні відмінності регіону, у т.ч. структура поселень (мало- чи густонаселені місцевості).

⁵ Так, у 2008р. такий збір сплатили 11 муніципалітетів (з 290) та одна окружна рада (з 20).

⁶ Докладно див. статтю В.Саприкіна “Енергетична політика Швеції: визначеність цілей, послідовність, заохочення”, вміщену в цьому журналі.

⁷ Гірські райони розташовані в західній частині Північної Швеції і мають площу близько 170 тис. км² (майже чверть території України), на якій проживають близько 250 тис. осіб. На цій території є 20 населених пунктів з населенням від 3 000 до 60 тис. жителів. Найменшими муніципалітетами є Сорселе (*Sorsele*) – 2 800 жителів, і Доротеа (*Dorotea*) – 3 000 жителів. Крім зони А, існує зона спеціальної підтримки В, яка охоплює місцевості, прилеглі до гірського регіону і розвитку яких також надається урядова підтримка.

⁸ Так, для підприємства в Доротеа транспортна субсидія складає 30% витрат на транспортування товарів на відстань понад 400 км і 25% – витрат на транспортування сировини, компонентів тощо, для підприємства в Сорселе – відповідно 40% і 35%.

Цільова підтримка підприємств здійснюється насамперед у формі дольової участі держави в їх інвестиційних проектах. Так, підприємства можуть отримати *регіональну інвестиційну дотацію* (для інвестицій у споруди, обладнання, підготовку персоналу та консультаційні послуги) або *дотацію стимулювання зайнятості* (для створення робочих місць у певних галузях⁹), обсяги яких можуть становити до 50% загальної вартості проекту.

Запроваджений і діє прозорий механізм експертизи заявок на отримання дотацій, під час якої враховуються різні фактори, що впливають на рішення стосовно згоди/відмови в дотації та її обсягу, – від розміру підприємства до суспільного ефекту інвестиції, тобто її впливу на економічне зростання і збільшення зайнятості в регіоні. Доречно зауважити, що в отриманні дотацій переваги мають малі та середні підприємства – проте, і вони повинні виконувати певні вимоги, що висуваються як умови отримання дотацій (врізка “*Дотація стимулювання зайнятості...*”)¹⁰.

Дотація стимулювання зайнятості: умови отримання

Дотація надається лише за умови відповідності інвестиційного проекту певним вимогам, зокрема:

- заробітна плата повинна бути прийнятною, умови праці – безпечними; щонайменше – вони повинні відповідати умовам колективного договору;
- компанія повинна передбачати підготовку або підвищення кваліфікації працівників (обсягом не менше 125 годин протягом перших двох років роботи підприємства);
- планована інвестиція повинна забезпечити можливості зайнятості як жінкам, так і чоловікам;
- компанія повинна мати дипломованого бухгалтера.

Субсидія може надаватися протягом трьох років, якщо весь цей час продовжуватиметься зростання зайнятості, але максимальна сума не повинна перевищувати 198 тис. крон (€20 тис.) на кожного зайнятого, який пропрацював повний рік.

Слід зазначити, що окреслені вище заходи підтримки гірського регіону здійснюються поряд із загальними для всіх регіонів Швеції заходами вирівнювання, наданням структурних дотацій тощо. В результаті поєднання всіх цих заходів і їх беззастережного виконання, вдалося домогтися стійкого економічного розвитку гірських регіонів, а в окремих із них забезпечити навіть прискорену економічну динаміку¹¹.

Сприяння регіональному розвитку в Україні

Попри європейські тенденції децентралізації влади, розширення повноважень місцевого самоврядування, активним впровадження політики регіонального розвитку та усунення міжрегіональних диспропорцій, Україна залишається жорстко централізованою державою зі слабо розвинутим місцевим самоврядуванням. Регіони (області) країни фактично позбавлені можливості приймати самостійні рішення, не мають достатніх ресурсів не лише для інвестування розвитку, але й для вирішення поточних місцевих проблем і забезпечення мінімальних соціальних стандартів¹².

Не усунута тенденція поглиблення міжрегіональних диспропорцій, що виникли за радянських часів, залишаються значні територіальні розбіжності в розподілі і використанні ресурсного потенціалу, високим є рівень концентрації основних економічних ресурсів у межах окремих більш розвинутих регіонів.

Не сприяє економічному оздоровленню регіонів нинішня бюджетна система, зокрема – міжбюджетні

відносини “центр – регіони”. Органи місцевого самоврядування не мають достатньої фінансової бази, місцеві бюджети фінансуються переважно за рахунок загальнодержавних податків і зборів через систему міжбюджетних трансфертів.

В особливо несприятливих умовах опинилися гірські території країни, які сьогодні з повним правом можуть бути віднесені до депресивних. Закон “Про статус гірських населених пунктів в Україні”, ухвалений ще в 1995р., фактично не виконується – насамперед, у частині сприяння розвитку економічного потенціалу гірських територій. Жодного року передбачені Законом заходи не фінансувалися в повному обсязі, не запроваджено моніторингу їх виконання та результативності. На державному рівні не було зроблено жодних конкретних кроків у вирішенні найгострішої проблеми гірських районів – будівництва доріг. Водночас, Парламент України неодноразово вносив до Закону зміни, які поширюють його дію на нові регіони, – що додатково ускладнює виконання передбачених ним заходів.

На цей час Міністерство регіонального розвитку та будівництва України підготувало проект нового закону – “Про розвиток гірських територій в Україні”¹³. Головними напрямками нової політики розвитку гірських територій мають стати:

- **економічний** – забезпечення розвитку та утримання дорожньої інфраструктури, підтримка видів економічної діяльності, характерних для гірських територій, а також туризму, традиційних ремесел і промислів, розвиток альтернативних джерел енергії;
- **екологічний** – збереження природного середовища гір, обмеження промислового використання гірських територій;
- **соціальний** – визначення особливостей оплати праці працівників бюджетних установ, підтримка соціальної інфраструктури.

Водночас, законопроект не передбачає **конкретних заходів (як це є у Швеції), спрямованих на стимулювання підприємництва в регіонах зі складними природно-географічними умовами, що значною мірою сприяло б розвитку гірських і високогірних територій Карпатського регіону.**

Крім того, можна стверджувати, що політика регіонального розвитку в будь-якому випадку не буде ефективною, якщо не забезпечити:

- чітке розмежування повноважень і відповідальності між регіонами та центром, а також між внутрішньорегіональними рівнями влади;
- фінансову самостійність чи достатність місцевих бюджетів для виконання органами місцевого самоврядування їх повноважень;
- стимулювання розвитку слабких регіонів і регіонів із складними природними умовами через фінансове та інвестиційне сприяння.

Лише забезпечивши перші дві умови, можна розраховувати на ефективність заходів стимулювання розвитку. А під час визначення цих заходів доречно скористатися успішним досвідом Швеції, стисло окресленим вище. Щоправда, для цього необхідно попередньо зробити ряд інших кроків, насамперед – запровадити засади прозорості, відкритості та відповідальності публічної влади в Україні, як державної, так і місцевого самоврядування. ■

⁹ Так, субсидії не надаються для робочих місць у сільському господарстві, транспорті і сфері послуг, спрямованих винятково на місцевий або регіональний ринок.

¹⁰ Так, у випадку регіональної інвестиційної дотації малі та середні підприємства отримують відповідно 35% (в окремих випадках – 50%) і 25% загального обсягу схваленої інвестиції, а великі – 15%. До того ж великі підприємства не мають права на дотацію на консультаційні послуги.

¹¹ Так, якщо в 1985-2001рр. реальне середньорічне зростання ВВП Швеції складало 1,6%, то відповідний показник Сорселе (реальний приріст валового регіонального продукту) знаходився на цьому ж рівні, а показник Доротеа сягнув близько 2,4%. Джерело: The Determinants of Economic Growth in the Swedish Mountain Region – the Role of the Forest and Tourism Sector, and Protected Land. – <http://www.mistra.org>

¹² Докладніше див.: Конкурентоспроможність регіонів України: стан і проблеми. – Національна безпека і оборона, 2008, №4, с.12-29.

¹³ Див.: Проект Закону України “Про розвиток гірських територій в Україні”. – <http://www.minregionbud.gov.ua>

ОСОБЛИВОСТІ МОНЕТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ШВЕЦІЇ



Василь ЮРЧИШИН,
директор економічних програм
Центру Разумкова

Монетарна політика Швеції спрямована на забезпечення головних державних пріоритетів – низького рівня інфляції, високого рівня зайнятості та доходів, зміцнення конкурентоспроможності національної економіки. Центральний банк країни – Ріксбанк – протягом останніх десятиліть гнучко, залежно від першочергових потреб підтримки стійкого економічного розвитку та високих стандартів життя, впроваджував і використовував різні монетарні інструменти та режими валютного курсу для національної грошової одиниці – крони. Так, якщо до 1990-х років монетарна політика, в т.ч. її валютна складова, орієнтувалася на сприяння зайнятості та експортній експансії, то пріоритетом останніх років є забезпечення низького рівня інфляції як основи добробуту та розвитку суспільства.

Кризові явища останнього часу не могли не торкнутися шведських банків та інших фінансових інститутів, які ведуть активну діяльність за межами країни (в т.ч. у країнах, що розвиваються, а також трансформаційних країнах¹), а тому є чутливими до ситуації на світових фінансових ринках. Однак, Центральний банк у співпраці з Урядом невідкладно впровадив низку узгоджених результативних заходів, спрямованих на запобігання розгортанню кризових явищ та упередження розбалансування внутрішніх грошових, валютних і фінансових ринків.

Інституційні потреби модернізації монетарної політики у Швеції

Становлення “кращого” валютного режиму. Монетарна політика Швеції, як невід’ємна складова державної політики, спрямовувалася на реалізацію визначених Урядом пріоритетів. Оскільки досягнення високих доходів і добробуту для малої країни, особливо під час становлення і зміцнення її економіки, можливе лише за умови широкої експортної експансії, то важливу роль для її забезпечення відігравала валютна (курсова) складова монетарної політики.

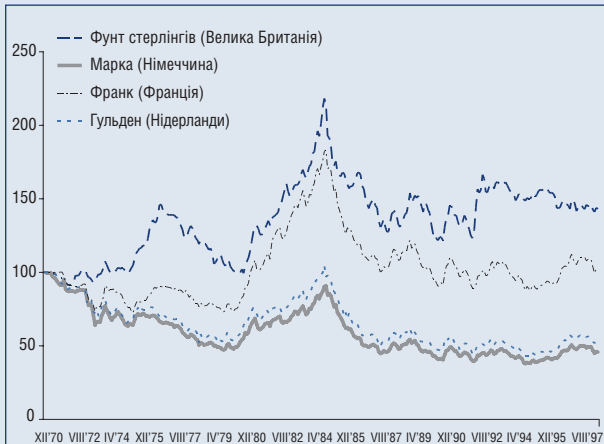
Так, у повоєнний період Швеція орієнтувалася на дотримання так званого “золотого стандарту” або прив’язки до американського долара чи британського фунта (тобто режиму фіксованого валютного курсу відносно найвагоміших світових валют). Це забезпечувало достатньо стійкі зовнішньоекономічні умови, а відтак – сприятливу економічну динаміку та високу зайнятість.

Приблизно з початку 1970-х років, під впливом розширення світової торгівлі та посилення конкурентних вимог, у Швеції дедалі більше посилювалися тенденції до підвищення курсової гнучкості

¹ Навіть в Україні діють два банки – “дочірні” великих шведських банків SEB і Swedbank.

Індекси курсів валют до долара США

Механізм “валютної змії” передбачав спільне взаємопов’язане коливання національних валют окремих європейських країн відносно інших світових валют, насамперед, відносно американського долара. Такий механізм, в умовах помірних рівнів інфляції зберігає реальні вартісні показники і значною мірою усуває цінові диспропорції між країнами-партнерами.



та контрольованого управління курсовою динамікою. Водночас, поглиблення європейських інтеграційних процесів вимагало забезпечення стійкості умов торгівлі в Західній Європі. З огляду на це, в березні 1973р. Швеція приєдналася до режиму спільного узгодженого коливання головних європейських валют (так званої “валютної змії”). Такий механізм, в умовах помірних рівнів інфляції, зберігає реальні вартісні показники і значною мірою усуває цінові диспропорції між країнами-партнерами.

Однак, політика забезпечення високих рівнів зайнятості, доходів, соціальних гарантій в умовах зниження продуктивності праці вже наприкінці 1980-х - початку 1990-х років зумовила ускладнення в економіці, зокрема:

- прискорення інфляційних процесів одночасно з підвищенням безробіття;
- зростання зовнішньоекономічних дефіцитів;
- розбалансування державних фінансів;
- посилення податкового тиску, а з тим – погіршення стимулів для розширення виробництва²;
- підвищення ризиків банківської кризи³.

Зазначені ускладнення супроводжувалися погіршенням світової економіки на початку 1990-х років, що призвело до посилення кризових тенденцій в національній економіці.



Інституційні трансформації у 1990-х. Зважаючи на кризову ситуацію 1990-1991рр., Уряд вдався до непопулярних і досить ризикових реформувань, зокрема:

- стратегічним пріоритетом урядової політики була визнана не висока зайнятість, а низький рівень інфляції, відповідно – головним завданням для центрального банку країни стала зорієнтованість монетарної політики на послідовне забезпечення низького рівня інфляції⁴;
- було прийнято рішення про повернення крони до “прив’язки” – до європейського кошика Екю (з 1991р.).

Однак, такі заходи містили внутрішні суперечності, оскільки в рамках антиінфляційної політики вкрай важко узгоджувати фіксований курс з вільними потоками капіталів. Тому наступним кроком став вихід Швеції восени 1992р. з режиму прив’язки до Екю та перехід до режиму плаваючого валютного курсу. В січні 1993р. Ріксбанк оголосив новий **головний пріоритет**⁵, який повинен був забезпечуватися з 1995р.: **вихід на рівень і дотримання в середньостроковій перспективі річної інфляції 2% з допустимим відхиленням не вище 1%** (тобто інфляція могла коливатися в діапазоні $2\% \pm 1\%$, для чого, між іншим, мали використовуватися монетарні інструменти в рамках плаваючого валютного курсу).

Посилення ролі центрального банку

Забезпечення пріоритетів. Зміна пріоритету містила вагомий ризик, оскільки до 1990-х років Швеція не мала досвіду широкого використання плаваючого курсу.

² У т.ч. з метою збільшення надходжень до бюджетів різних рівнів для виконання соціальних зобов’язань.

³ Як наслідок широкого кредитування домогосподарств, молоді, сприяння житловому будівництву, іпотеці тощо. Докладніше див.: The U.S. Financial Crisis: Lessons From Sweden. – <http://fpc.state.gov>

⁴ Як антиінфляційною також розглядалася політика підвищення енергоефективності. Докладно див. статтю В.Саприкіна “Енергетична політика Швеції: визначеність цілей, послідовність, заохочення”, вміщену в цьому журналі.

⁵ Законодавчо метою Ріксбанку визначено забезпечення цінової стабільності. Додатково, центральний банк країни має сприяти безпеці та ефективності платіжної системи. Докладніше див.: Mr Bergström reports on why Sweden has changed its stabilisation policy regime. – <http://www.bis.org>

Отже, якщо раніше пріоритет віддавався досягненню повної зайнятості (одна з головних позицій шведської соціально-економічної моделі), то з цього часу пріоритетом і головним цільовим макроекономічним показником для Швеції став низький рівень інфляції (2%⁶), що сприяло активізації економічної діяльності, а з тим – забезпечення доходів і зайнятості. Водночас, набувало точного значення поняття “стабільності” національної грошової одиниці.

У таких умовах валютний курс, динаміка якого вже не є самодостатньою метою центрального банку, може виконувати роль одного з важливих стабілізаційних інструментів. Зокрема, у випадку підвищення інфляційних ризиків Ріксбанк може сприяти ревальвації крони, а в разі погіршення зовнішньоторговельних умов – вдатися до заходів її ослаблення⁷.

Водночас, зміни реального валютного курсу призводять до змін у структурі зовнішньої торгівлі та надалі – впливають на інфляційну динаміку⁸. Врахування цієї закономірності у випадках, коли прогнозується довгострокова тенденція ослаблення/посилення національної валюти відносно валют головних торговельних партнерів, дозволяє впливати на зовнішньоторговельні обсяги⁹.

Активна позиція центрального банку. Необхідною умовою результативності монетарної політики є усунення політичного впливу Уряду. З цієї метою з 1 січня 1999р. на законодавчому рівні було закріплено незалежність Ріксбанку¹⁰. Будучи автономним і незалежним у застосуванні стабілізаційних заходів, Ріксбанк є відповідальним безпосередньо перед Парламентом, подаючи двічі на рік звіт про свою діяльність до комітету з фінансової політики (*Parliamentary Standing Committee on Finance*). Цим забезпечується збалансування незалежності центрального банку з ефективним контролем його діяльності.

Водночас, незалежність центрального банку означає більшу відповідальність та узгодженість дій з Урядом у вирішенні системних економічних проблем. Так, саме відсутність політичного тиску (в т.ч. в частині допомоги проблемним банкам чи їх ліквідації), з одного боку, і чітка координація з Урядом дій з оздоровлення банківського сектору – з іншого, уможливили одночасне успішне вирішення платіжної і боргової проблеми на початку 1990-х років¹¹.

Як позбутися “поганих” активів

Наприкінці 1980-х років численні соціальні програми, розширення споживчого та іпотечного кредитування призвели до накопичення в банківській системі Швеції значних обсягів “поганих” активів – що зумовило ризики погіршення платоспроможності та надійності банківської системи країни.

Для розв’язання проблеми рішенням центрального банку активи кожного банку були поділені на дві частини: надійні та ризиковані (“погані”). Надійні цінні папери продовжували функціонувати у звичних операціях. Ризиковані – переведені до двох спеціальних компаній з управління активами. Обидві компанії належали Уряду, проте мали високий рівень незалежності та достатню регуляторну свободу. Вилучені цінні папери реалізовувалися вже на ринкових умовах і спрямовувались або на залучення нових інвесторів та оздоровлення компаній, або на ліквідацію компаній-банкрутів. Завершити процес вдалося до 1997р., причому його вартість для державних фінансів виявилася меншою, ніж оцінювалося спочатку.

Слід повернути особливу увагу до того, що однією з визначальних умов результативності та ефективності політики Ріксбанку визнається його відкритість і публічність. Обов’язковою вимогою є оприлюднення центральним банком його інфляційного прогнозу на найближчі два роки, що дає можливість як офіційним інститутам, так і суспільству відслідковувати своєчасність застосування тих чи інших заходів для досягнення цільових показників, упереджуючи визначати ризики (внутрішні та зовнішні), а отже – давати кваліфіковану оцінку дій влади¹².



⁶ Заходи досягнення визначеного цільового рівня були “симетричними”. Тобто, якщо фактична цінова динаміка вказувала на рівень інфляції понад 2% (в річному вимірі та середньостроковій перспективі), центральний банк вживав заходів, спрямованих на її зменшення. У випадку ж, якщо фактична цінова динаміка була такою, що в річному вимірі інфляція була б меншою 2%, вживалися заходи її стимулювання для виходу на цільовий рівень.

⁷ Докладніше див.: Sweden: Convergence reports (2002-2004-2006). – <http://europa.eu>

⁸ Реальний курс визначається динамікою номінального курсу, а також рівнями інфляції партнерських країн.

⁹ Докладніше див.: Exchange Rate Regimes and Macroeconomic Stability: The Case of Sweden. – <http://www.nek.uu.se>

¹⁰ Відтоді керівництво Ріксбанком здійснює Виконавчий комітет (*Executive Board*), у складі шести осіб. Один з них є Головою Виконавчого комітету і одночасно Головою Ріксбанку. Члени Виконавчого комітету призначаються терміном на шість років Генеральною Радою Ріксбанку, до складу якої належать 11 членів, які, своєю чергою, призначаються політичними партіями, представленими в Парламенті. Генеральна Рада не може втручатися в діяльність Виконавчого комітету, проте здійснює постійний моніторинг цієї діяльності.

¹¹ Докладніше див.: The U.S. Financial Crisis: Lessons From Sweden. – <http://fpc.state.gov>

¹² Див. також: Bäckström: Sweden and EMU. – <http://www.riksbank.com>

Отже, до вагомих позитивних чинників, **що сприяли мінімізації кризових проявів** початку 1990-х років, можна віднести¹³:

- прозорість, своєчасність і зрозумілість дій влади;
- відокремлення політичних та фінансових чинників і складових кризи;
- дотримання жорсткої фінансової дисципліни;
- упередження вимивання ресурсів з банківської системи.

Визнано, що саме **чіткість і послідовність політики, яку впроваджував Ріксбанк**, здобули йому авторитет і суспільну довіру. Тому, хоча Швеція є членом ЄС і глибоко інтегрована в європейську економіку, шведи воліють мати власну національну грошову одиницю, в якій вбачають запоруку стійкого економічного розвитку.

Привабливість національної валюти

Одним з найбільш важливих питань економічної політики Швеції на початку 2000-х років було питання про Європейський валютний союз (ЄВС). У 1999р. Швеція відмовилася від входження у створювану тоді зону євро. В березні 2000р. надзвичайний з'їзд Соціал-демократичної робітничої партії схвалив резолюцію про вступ до ЄВС, проте остаточне вирішення питання покладалося на загальнонаціональний референдум, результати якого значною мірою мали визначити майбутню економічну політику країни.

Від референдуму, призначеного на 14 вересня 2003р., очікувалось ухвалення позитивного рішення. Проте, результати виявилися несподіваними. За високого рівня участі (82,6% тих, хто мав право голосу), перемогли противники ЄВС – 55,9% проти 42% прихильників.

На результат референдуму вплинула низка обставин. На той час, *по-перше*, з досвіду інших європейських країн стало очевидно, що запровадження євро призвело до помітного подорожчання товарів і послуг (перерахування до уніфікованого євро, як правило, призводило до підвищення цін). *По-друге*, європейська економіка переживала період спаду. *По-третьє*, крона у шведів асоціювалася з економічною стабільністю, соціальною захищеністю та високим рівнем доходів, що психологічно ускладнювало відмову від неї. *По-четверте*, органи управління ЄВС часто розглядалися як неефективні та забюрократизовані.

Уряд, хоч і був прихильником ЄВС, проте визнав результати референдуму. Відмова від вступу до ЄВС не призвела до будь-яких негативних економічних наслідків.

Вплив фінансової кризи на Швецію

Нинішня світова фінансова криза не могла оминути Швецію – як країну з відкритою економікою, глибоко інтегровану в систему міжнародних торговельних і фінансових потоків.



Однак, попри стрімке зростання економічних і фінансових ризиків, фінансово-банківська система Швеції залишається стійкою і надійною. Вагомим чинником цього є те, що, *з одного боку*, банки були відносно слабо залучені до системи незабезпечених кредитних і фінансових потоків, а *з іншого* – шведська влада **з моменту виникнення кризових явищ вдалася до послідовних антикризових заходів**.

Центральний банк визначив **головні ризики** – зниження платоспроможності та фінансової дисципліни – та, оскільки валютний курс не належить до його пріоритетів, спрямував зусилля **на підтримку ліквідності** (забезпечення економіки надійними платіжними засобами). Доречно зауважити, що значно частіше в цей час країни вдавалися до заходів з протидії ослабленню національних валют (врізка “Заходи центральних банків...”).

З метою підтримки ліквідності Ріксбанк вжив наступних заходів¹⁴:

- **надання комерційним банкам значних кредитів (як у кронах, так і в доларах США)** на значно кращих умовах, ніж пропонувалося на фінансових ринках. Загальний обсяг кредитів перевищив 450 млрд. крон (з них кредити в доларах сягали в еквіваленті 200 млрд. крон);
- **надання допомоги небанківським компаніям**. Компанії, які потребували фінансових ресурсів, випускали **власні цінні папери** і продавали їх комерційним банкам. Останні могли **використовувати такі папери як заставу для отримання кредитів рефінансування від Ріксбанку**. Обсяги таких операцій були незначними, проте сама можливість їх використання сприяла стійкості та визначеності фінансових ринків.

¹³ Докладніше див.: On the resolution of financial crises: the Swedish experience. – <http://ideas.repec.org>

¹⁴ Докладніше див.: Oberg S. Sweden and the financial crisis. – <http://www.riksbank.se>

Заходи центральних банків, спрямовані на запобігання ослаблення національних валют¹⁵

	Валютні інтервенції	Продаж доларів	Валютні свопи, форварди, кредитні лінії	Контроль капіталів
Аргентина	•	•	•	•
Бразилія	•	•	•	
Китай	•			•
Чехія				•
Гонконг	•			
Угорщина				
Індія	•	•	•	•
Казахстан	•	•		
Мексика	•	•	•	
Перу	•	•	•	
Росія	•	•	•	•
Південна Африка				•
Тайвань	•			•
Таїланд	•	•	•	•
Венесуела	•		•	•

Як видно з таблиці, в умовах кризи в більшості випадків для запобігання стрімкій девальвації національних валют країни проводять масовані валютні інтервенції, використовуючи резерви. Інші – віддають перевагу форвардним і своповим операціям (продаж із зворотнім викупом валют за визначеним курсом у визначений термін), а також відкриттю спеціальних кредитних ліній для задоволення попиту на іноземну валюту (насамперед, на долари США). Лише окремі країни вдаються до заходів з посилення контролю капіталів, вбачаючи високі корупційні ризики та низьку результативність.

Також як антикризовий захід Ріксбанк розглядав **управління процентними ставками**, а саме – їх зниження повинно сприяти розвитку підприємництва.

Звичайно, **розширення кредитування і зниження процентної ставки** зумовило певне **послаблення крони**, що, однак, не викликало особливого занепокоєння. Доречно нагадати, що ослаблення національної валюти в “нормальних” умовах сприяє розширенню експорту. Проте в умовах глобальної кризи цей зв’язок не є однозначним через загальне зниження попиту. Тому **пріоритетний напрям** дій монетарної влади у Швеції – саме **підтримка виробництва, упередження його спаду та посилення конкурентних позицій**, на що також спрямовуються заходи підтримки ліквідності і платоспроможності банківської системи.

Слід зазначити, що Ріксбанк, усвідомлюючи глобальний характер фінансової кризи, зайняв **чітку позицію в міжнародній співпраці і допомозі сусіднім країнам**. Так, ще у травні 2008р. центральні банки Швеції, Данії і Норвегії надали фінансові ресурси Ісландії, фінансова і банківська система якої вже тоді зазнавала значних втрат¹⁶.



Чи використовує Україна кращий досвід: вітчизняна практика

На тлі чіткої і послідовної монетарної політики Швеції українська політика і практика НБУ виглядають досить невиразно. Адміністрування на валютних ринках не зміцнило стійкість макроекономічного середовища, а радше розбалансувало його, посилюючи паніку та невпевненість суспільства й бізнесу у спроможності НБУ захистити національну грошову одиницю. **Чинники, які зумовили нестійкість валютних і фінансових ринків, не усунуті й досі**, тому ризики поглиблення дисбалансів залишаються високими.

Інституційна невизначеність. Економічне, фінансове і валютне середовище залишатиметься невизначеним, доки законодавчо не буде чітко встановлено головну мету і пріоритет діяльності НБУ. Згідно з чинним законом про НБУ: “...Основною функцією Національного банку є забезпечення стабільності грошової одиниці України. На виконання своєї основної функції Національний банк сприяє дотриманню... цінової стабільності”¹⁷.

Тобто, **стабільність грошової одиниці (у визначеннях Закону), очевидно, є дещо інше, ніж цінова стабільність**. А також – інше, ніж купівельна спроможність, оскільки в іншій статті Закону йдеться про те, що Правління НБУ приймає рішення стосовно “забезпечення стабільності і купівельної спроможності національної валюти”.

Попередня прив’язка гривні до долара (номінальний “якір”) могла означати, що під стабільністю розуміється підтримка номінального курсу. Однак, відмова від прив’язки, адміністративна ревальвація навесні та шокова девальвація гривні восени 2008р. показали, що це не так. “Стабільність” не простежується навіть у термінах зовнішніх балансів і реального курсу гривні – як через високі перепади у платіжному балансі, так і через утримання в країні впродовж років значно вищої

¹⁵ Джерело: JP Morgan. – Архів Центру Разумкова.

¹⁶ Ріксбанк надав €500 млн. Відповідні угоди були продовжені у грудні 2008р., після того, як МВФ узгодив програму співпраці з Ісландією та підтримки її макроекономічної стабільності. Крім того, уряди Швеції і Данії вирішили надати тимчасову допомогу Латвії до узгодження країною стабілізаційної програми з МВФ.

¹⁷ Закон “Про Національний банк України” (1999р.).



інфляції, ніж у розвинутих країнах (відносно яких і визначається реальний курс для гривні).

Таким чином, сенс, який вкладається в поняття “стабільність грошової одиниці”, ні в українському законодавстві, ні у практиці НБУ сьогодні не визначений. А тому не можуть бути зроблені адекватні оцінки дій центрального банку (який допустив обвал гривні восени 2008р.) та виконання ним своєї найголовнішої функції.

Відповідальність НБУ по суті – поза контролем влади та поза полем публічності. Хоча формально визнається високий статус Ради НБУ, однак, її пропозиції мають винятково рекомендаційний характер. Інших інструментів контролю фактично немає.

Суперечливість практичного втілення політики НБУ. Ускладнення на фінансових ринках України восени 2008р. продемонстрували неготовність чи неспроможність НБУ впоратися з кризовими тенденціями. Його наміри та дії характеризувалися непослідовністю, суперечливістю та ігноруванням тенденцій, що розгорталися на внутрішніх і зовнішніх фінансових ринках.

Перші заходи з обмеження кредитування та дострокового вилучення депозитів **видавалися адекватними завданням валютної стабілізації**, оскільки подібні заходи були результативними у 2004р. Однак, оголосивши мораторій на депозитних ринках, НБУ не впровадив дієвий контроль на кредитних ринках і не зумів запобігти девальваційним шокам.

Наслідком стало **посилення панічних настроїв як у суспільстві, так і в підприємницькому середовищі**. За найменшої нагоди громадяни забирали кошти з депозитів. Вилучення коштів з банківської системи як результат втрати довіри до спроможності НБУ приборкати кризові прояви – поглиблювало проблеми

ліквідності банківського сектору. Хоча на початку 2009р. НБУ повідомив про певне послаблення відпливу коштів з депозитів, проте воно сталося лише за рахунок курсового чинника (втрати вартості гривні). Так, з початку жовтня 2008р. до кінця лютого 2009р. депозити фізичних осіб у національній валюті зменшилися на 27 млрд. грн. (зі 128 до 101 млрд. грн.), в іноземній – на \$3,1 млрд. (або 20,5 млрд. грн.).

Не додали стабільності **інтервенційні заходи НБУ**. По-перше, здійснюючи інтервенції на безготівковому ринку, **НБУ проігнорував готівковий ринок**, найбільш уразливий до панічних настроїв населення. Тому обвал на готівкових ринках легко перекинувся на інші, посилюючи сумніви у розумінні НБУ ситуації та його спроможності взяти ситуацію під контроль. Негаразди лише посилювали внаслідок нераціонального адміністрування в курсоутворенні¹⁸. Дії НБУ в жовтні-листопаді 2008р. призвели лише до пожвавлення тіньового валютного ринку та відновлення українськими банками практики стягнення комісійних за операції обміну валют.

По-друге, під час посилення девальваційних тенденцій НБУ проводив **непрозору інтервенційну політику**: інтервенції мали несистемний характер, не були встановлені їх часові рамки, орієнтовний курс та обсяги інтервенцій, процедура допуску банків і задоволення їх потреб у валютних ресурсах залишалися невизначеними, що у вересні-жовтні дало підстави для критики дій НБУ, в т.ч. з боку Секретаріату Президента¹⁹.

По-третє, оголосивши обмежуючі та інтервенційні заходи, **НБУ не контролював їх виконання**, насамперед, у частині запобігання ризикам отримання спекулятивних доходів.

Нераціональність і непослідовність проявлялися також у тому, що значна частина намірів і **заходів постійно або змінювались, або отримували нові тлумачення, або просто були позбавленими змісту**. Так, восени 2008р. НБУ неодноразово виходив з обіцянками утримати чи навіть ревальвувати гривню, ігноруючи події на валютних ринках і жодного разу не досягнувши обіцяного.

НБУ протягом практично всього періоду розвитку кризових явищ у 2008-2009рр. **залишався непублічним**. Поодинокі, невиразні, часом суперечливі пояснення окремих банківських посадовців не додавали спокою ні суспільству, ні бізнесу. Світовий досвід вказує на **необхідність систематичного доведення позиції центрального банку країни до громадськості**. Натомість НБУ, не визнаючи своїх помилок, часто звинувачував фахівців і ЗМІ в поширенні панічних заяв.

Отже, доводиться констатувати, що, на жаль, діяльність НБУ під час розгортання кризи не відповідала вимогам і правилам “кращої практики”, прикладом якої можуть бути дії центрального банку Швеції. ■

¹⁸ Спочатку банки мали продавати готівкову валюту не дорожче офіційного курсу, що було неприйнятним для комерційних банків. Потім надав дозвіл на комісійні надбавки.

¹⁹ “Регулятор витратив майже \$5 млрд. із золотовалютного запасу країни, але ринок не відчув позитивного впливу цієї колосальної інтервенції, курс гривні і далі падав. Очевидно, Нацбанк застосував далеко не оптимальну формулу адресації цих коштів. Більше того, критерії розподілу цих величезних ресурсів незрозумілі не лише громадськості, а й самим суб’єктам ринку. Це викликає справедливі підозри щодо корупційної складової в діях НБУ”. Див.: Заходи НБУ з протидії лихоманці на валютному ринку поки не принесли відчутних результатів. – О.Шлапак. –<http://www.president.gov.ua>, 30 жовтня 2008р.