

УДК 332.1

ОПЫТ ШВЕЦИИ В СФЕРЕ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Ровенчак О. И.

Крымский федеральный университет имени В. И. Вернадского, Симферополь, Российская Федерация

E-mail: oksana_shaht@mail.ru

В статье исследуется опыт и особенности региональной политики Швеции и ее влияние на территориальное планирование, демографические процессы и благополучие населения. Общим результатом применения данных подходов являются предложения по использованию опыта Швеции в пространственной стратегии Российской Федерации, способствующие социальной обеспеченности и защищенности населения независимо от региона проживания. Обеспечение сбалансированного территориального экономического развития сводится к проведению жесткой фискальной политики и бюджетному выравниванию. Опыт Швеции может быть применен в пространственной макрорегиональной стратегии Российской Федерации в части повышения уровня занятости населения, интегрированности депрессивных районов в экономическую жизнь страны и самообеспечения регионов.

Ключевые слова: Швеция, региональное развитие, политика, макрорегион, социальное обеспечение.

ВВЕДЕНИЕ

Роль государства в международном разделении труда определяется его региональной политикой, системой административного устройства, географическим месторасположением и наличием либо отсутствием природных ресурсов. Страны Скандинавии характеризуются высоким уровнем экономического развития, условий жизни, социального обеспечения, благосостояния населения, богатством природных ресурсов и выгодным географическим положением. Например, Дания обладает хорошими условиями для выращивания сельскохозяйственных культур и имеет запасы углеводородов, каолина, гранита, урановых и цинковых руд, бурого угля, каменного угля и торфа, а также мела, известняка, инертных материалов и глины, используемых в строительстве. Около половины доходов бюджета Норвегии составляют денежные средства, полученные от экспорта нефти. Благодаря гидроэнергетике население обеспечено дешевой электроэнергией и происходит развитие энергоёмких производств, в том числе выплавка алюминия (здесь расположен самый крупный в Европе алюминиевый комбинат «Сундаль»). Норвегия богата месторождениями меди, железа, мрамора, свинца, никеля, серебра, цинка, титана, а также обладает рыбными и лесными ресурсами. Основу шведской экономики составляют железная руда, гидроэнергия и лес, а также государство занимается добычей золота, серебра, меди, цинка и свинца. Экспорт руды осуществляется через норвежский порт Нарвик [1, с. 22–23].

Проблема отставания в экономическом развитии северной части Швеции от южной кроется в различии плотности населения и природно-географических особенностях территории. Следствием этого становится неравномерный территориально-промышленный потенциал страны. Правительство Швеции

проводит сбалансированную региональную политику с целью обеспечения социального равенства населения независимо от пола, возраста, места проживания и работы. Успешный опыт реализации эффективной фискальной, инновационной, инвестиционной и промышленной политики может быть частично перенят другими странами и адаптирован под местные условия.

В работах отечественных исследователей Аксенова С. М. [2], Криворотько Ю. В. [7], Антропова В. В. [3], Волкова А. М. [4] уделено значительное внимание социальным аспектам шведского государства. В трудах Дерябиной Ю. С., Антюшиной Н. М. [1], Захаровой Н. Ю. [5], Савенко Е. И. [10], Могуновой М. А. [8], Пчелинцева В. С. [9], Фатева В. С. [11] изучены исторические, национальные и региональные аспекты экономической деятельности. Несмотря на весомый вклад отечественных и зарубежных ученых в исследование экономики Швеции, в настоящее время мало уделено внимания изучению опыта региональной политики государства.

Целью статьи является выявление особенностей регионального развития Швеции и определение базовых принципов успешной экономической политики для возможного их применения в регулировании пространственной экономической политики Российской Федерации.

ОСНОВНОЙ МАТЕРИАЛ

Главной задачей региональной шведской политики является достижение «регионального баланса», уменьшение влияние рыночного механизма на экономику и предоставление людям возможности жить в том месте, где бы им хотелось даже за счет государственных расходов. В 1960–х годах в промышленной южной части Швеции была нехватка рабочей силы, а в северных районах наоборот наблюдался ее избыток. Происходила плавная миграция населения с севера на юг страны. В 1970–х гг. шведская региональная экономика перешла от промышленной политики к политике распределения и перераспределения государственных расходов. Различные виды государственных услуг оказывались в районах и городах, которые становились перспективными полюсами роста, формируя межрегиональный баланс. В 1980–х гг. основное внимание государство уделяло повышению квалификации работников и локализации обучающихся новым знаниям «технических центров». В это время были снижены налоги с заработной платы для стимулирования трудоемкого производства и развития частного сектора экономики [14].

В 1994 году Швеция подписала Маастрихтский договор и в 1995 году вступила в Европейский Союз [10]. В период с 1995 по 1999 гг. для реализации целей региональной политики ЕС Швеция получила денежные средства из структурных фондов на перестройку северных регионов с кризисными отраслями промышленности, на поддержку безработных и молодежи, на образование, переподготовку кадров, на поддержку сельскохозяйственных регионов путем развития сферы услуг, туризма и мелкого бизнеса [4].

14 сентября 2003 года в Швеции был проведен референдум о введении валюты евро, на котором большинство населения проголосовало в пользу национальной

валюты. Швеция отличается очень высокими расходами на социальную сферу (1/3 ВВП), которые влекут за собой высокую продолжительность жизни населения (мужчины 85 лет, женщины 81 год) [13] и низкий уровень детской смертности. Социальное обеспечение состоит из выплат по беременности, пособий на детей до 16 лет, пособий по безработице, бесплатное общее среднее образование и бесплатное медицинское обслуживание [5].

Особенности шведкой региональной политики:

- 1) Экономическая система формирует государство общественного благополучия;
- 2) Производственная сфера состоит из частного капитала, а перераспределение контролируется государством;
- 3) Успешный опыт заключения коллективных договоров о заработной плате на принципах солидарности с участием профсоюзов и предпринимателей;
- 4) Основные цели региональной политики – выравнивание доходов и достижение полной занятости населения;
- 5) Ограничение и контроль государством рыночных отношений;
- 6) Высокая степень ответственности местного и регионального уровня властей перед народом и их влияние на финансирование центральным правительством [2];
- 7) Разработка стратегических инициатив, программы и мер правительства, направленных на устойчивое развитие сотрудничества с органами местного самоуправления;
- 8) Доступность общественного и частного сектора услуг для граждан и бизнеса по всей территории страны;
- 9) Увеличение предложения рабочей силы, укрупнение регионов и развитие мобильности внутри страны [9].

Благодаря эффективному сочетанию государственного регулирования экономики и децентрализации власти существует социально-политический консенсус скандинавских стран. Согласно результатам последнего исследования, опубликованного в сентябре 2022 года, Швеция занимает 7 место в рейтинге Индекса человеческого развития [15].

Успешная региональная политика Швеции базируется на 5 «китах»: фискальная политика, бюджетная обеспеченность, система органов местного самоуправления, социально-этническая политика и трансграничное сотрудничество.

1. Особенности системы налогообложения Швеции.

В связи с экономической рецессией 2022 года и ростом инфляции правительство Швеции разработало ряд мер, способствующих стабилизации цен. В соответствии с Бюджетным отчетом Швеция планирует снижение налога на бензин и дизельное топливо, которое повлечет за собой снижение цен на продукты питания и увеличит конкурентоспособность шведского производства. Будут приняты меры поддержки населения касательно здравоохранения, школ и социальных служб путем увеличения государственных субсидий муниципалитетам и регионам. Планируется восстановление принципа «работа прежде всего». С целью самообеспечения населения правительство проводит анализ максимального размера пособий, гарантирующего, что всегда выгоднее работать, чем жить на пособия.

Разрабатываются законодательные акты о полном рабочем дне для всех тех, кто способен работать, но живет на пособие, а также более строгие требования для приобретения права на получение шведского социального обеспечения. Чтобы создать больше возможностей для трудоустройства, правительство предлагает увеличить количество учебных мест. Правительство также предлагает снизить налоги, уплачиваемые с заработной платы для пенсионеров и проиндексировать налоговую льготу по заработанному доходу для пожилых людей. При наличии экономических возможностей правительство намерено представить дополнительные предложения по снижению налога, уплачиваемому наемными работниками, чтобы стимулировать мотивацию трудиться и получать образование. То же самое относится к налоговым корректировкам, стимулирующим сбережения. Для развития бизнеса сроки выдачи разрешений должны быть более сжатыми и предсказуемыми. Поэтому правительство разрабатывает нормативно-правовые акты по снижению нормативной нагрузки и административных издержек для компаний. Планируется повышение высшей границы оборота для уплаты налога на добавленную стоимость. Важно отметить, что стабильное электроснабжение играет большую роль в производственном процессе. Поэтому будут предоставлены кредитные гарантии для увеличения объема использования атомной энергии. Правительство также намеревается принять меры по упрощению правил функционирования рынка жилья с целью увеличения объема строительства и предоставить большее количество пригодных для застройки земельных участков [16].

2. Бюджетная система Швеции состоит из центрального бюджета и двух уровней местных бюджетов. Справедливое пропорциональное распределение общественных услуг происходит через систему межбюджетных отношений, предполагающей механизм финансового выравнивания. Первый уровень местных бюджетов – это бюджеты ландстингов и регионов. Низовой уровень – это бюджеты коммун или муниципалитетов. Почти весь сектор публичных услуг распределяется между двумя уровнями муниципальных бюджетов [7]. Например, в сельских школах затраты в расчете на одного ученика значительно выше, чем в городских: в первых меньше детей в классах, ученики живут далеко от школы, поэтому государство оплачивает школьный транспорт. Выравнивание расходов основано на перераспределении финансовых средств между органами местного самоуправления [11].

3. Особую роль в региональном развитии Швеции играет система местного самоуправления, состоящая из 2 уровней: губернского и регионального. Лен – это административно-территориальная единица Швеции. Законодательный орган регионального управления лена называется ландстингом. В соответствии с принятой в 1974 году Конституцией Швеции многие полномочия короля перешли к Правительству, в том числе возможность назначения местных чиновников и губернаторов.

Для исполнения заданий из центра губернатор формирует Правление. На местах создаются территориально-отраслевые органы местного самоуправления (бюро, службы, конторы и пр.) Взаимоотношения центрально-региональной вертикали власти напоминают административно-командную систему СССР, но отличие состоит

в предоставлении регионам больших прав на принятие управленческих решений в ленах, не противоречащих действующему законодательству Швеции [8].

Важно отметить, что в функции ландстинга входит организация культурной жизни и системы здравоохранения населения, а также профессионального обучения. В Швеции функционируют около 290 коммун (низовые административно-территориальные единицы). В функции исполнительных органов коммун входит: организация спасательной службы гражданской обороны, обеспечение функционирования канализации и сточных вод, энергоснабжение, техническое обслуживание коммунального оборудования, обеспечение ухода и присмотра за престарелыми людьми, сбор и утилизация отходов и выделение земель для строительства социальных объектов. Система компенсации доходов ландстингов и коммун функционирует за счет государственных субсидий, поскольку в различных коммунах проживают граждане с разным уровнем дохода и соответственно налогооблагаемой базой.

Специфические черты шведского самоуправления:

– независимость органов местного самоуправления от центральных государственных органов. Административный надзор осуществляется только тогда, когда речь идет о контроле за целесообразным расходованием бюджетных средств в форме дотаций и субсидий. Представители государственных органов могут присутствовать на заседаниях представительных органов местного самоуправления, контролировать распределение и освоение государственных субсидий и проверять отчеты об их использовании. Контроль исполнительных органов власти осуществляется парламентским омбудсменом и гражданами. Сформировалась практика оповещения населения о подготовленных проектах решений через средства массовой информации;

– органы местного самоуправления, с одной стороны, защищают интересы граждан, проживающих на этой территории, а с другой – являются работодателями профсоюзов при заключении трудовых соглашений. Работники коммунальных служб состоят в профсоюзном объединении и в Федерации ландстингов – специальной организации, представляющей интересы всех коммун, осуществляющей функции коллективного работодателя и представляющего интересы местного самоуправления [8].

4. Шведская социально-этническая политика. Поскольку в прошлом через территорию Швеции проходили мировые торговые маршруты Ганзейского союза (XII–XVI вв.), то на ее территории проживают не только шведы, но и немцы, а на севере селятся финские мигранты. В начале XX в. правительство проводило насильственное переселение шведов, ведущих кочевой образ жизни, в более южные районы, была проведена жёсткая политика в отношении финского населения севера страны и говорящего на особом финском наречии мяннкиели. Шведское правительство хотело сделать из финских жителей «настоящих шведов, запрещая говорить на родном языке. Позже шведская этно-национальная политика приобрела черты мультикультурализма. Переход к новой модели ассимиляции шел параллельно с национальным строительством. Ассимиляция стала более слабой. Нужно усвоить шведский культурный код и выучить язык, чтобы стать частью шведского общества.

Государство способствует интеграции мигрантов с помощью внедрения специальных адаптационных программ [6].

Сплоченность профсоюзов с наёмными работниками характеризует национальную солидарность шведов, заключающуюся в достижении общей цели социально справедливого общества и государства с обеспечением необходимых социальных гарантий, и высокого уровня благосостояния. Определенную роль в формировании таких отношений сыграло соглашение между Центральным объединением профсоюзов Швеции и Шведским союзом работодателей (1938 г.), в котором были закреплены взаимоотношения между трудовыми коллективами и работодателями. Проводимая налоговая политика обеспечивает равномерное распределение личных доходов граждан [3]. Система социального обеспечения Швеции предусматривает наличие достаточного количества денежных средств на каждого человека независимо от жизненной ситуации (выплата пособий по безработице, по болезни, пенсионное обеспечение и пр.)

Стоит отметить, что эксперимент по введению единого базового дохода был проведен в Линчёпинге, городе на юге страны, где некоторым категориям получателей пособий была оказана помощь без проведения внешней оценки «фактических» потребностей получателей, а на основе самооценки, проведенной теми же получателями. Эта схема частичного базового дохода, не предполагающая проверку наличия средств, была разработана и внедрена исключительно местным агентством социального обеспечения при ограниченной поддержке со стороны центральных законодательных и административных органов. Эта попытка столкнулась с критикой от центральных учреждений и от общественных деятелей. Эксперимент в Линчёпинге снизил финансовую нагрузку на местное агентство социального обеспечения и принес финансовый успех. Проведенные статистические опросы показывают, что большинство населения Швеции отрицательно относится к предложению ввести гарантию базового дохода. Обладая такой прочно укоренившейся системой социального обеспечения, население Швеции благосклонно относится к идее использования денег налогоплательщиков и государственных организаций для оказания помощи людям, которые не могут обеспечивать сами себе минимальный уровень дохода и вести достойную жизнь. Шведские исторические, культурные и религиозные особенности ведут к отвержению идеи финансирования физических лиц с фиксированным доходом без ожидания того, что получатель будет осуществлять какую-либо полезную обществу деятельность [12].

5. Трансграничное сотрудничество играет особую роль в становлении региональной конкурентоспособности Швеции, обмене опытом, разработке новых региональных программ и экономического роста. Граждане, проживающие в приграничном районе, ездят на работу, совершают покупки, получают образование в Норвегии. Открытие в 2000 году моста через Эресунд дало возможность развитию деловых связей для шведов, проживающих вблизи этой территории. Тысячи человек ежедневно ездят через пролив в соседнюю страну. Города Хапаранда в Швеции и Торнео в Финляндии на другой стороне реки образуют район совместного использования услуг и образования, играющего важную роль для экономического

становления региона вокруг Ботнического залива и Балтийского региона. Важнейшими целями пространственной региональной политики Швеции установлены: конвергенция, региональная конкурентоспособность и европейское территориальное сотрудничество. Трансграничные, транснациональные и межрегиональные цели реализуются за счет финансирования из двух структурных фондов: Европейского фонда регионального развития (ЕФРР) и Европейского социального фонда (ЕСФ). За счет развития инноваций и обновления инфраструктуры, повышения квалификации рабочей силы происходит повышение региональной конкурентоспособности, способствующей превращению Швеции в инновационную и процветающую страну. Конкурентные преимущества Швеции состоят в производстве наукоёмких товаров и услуг. Правительство Швеции принимают меры для улучшения предпринимательского и инвестиционного климата в стране [4].

ВЫВОДЫ

Таким образом, элементы регионального планирования и стратегирования Швеции могут быть применены в различных регионах Российской Федерации, в том числе в Южном макрорегионе [17]. Для уменьшения количества безработных и исключения неполной занятости возможно проводить переквалификацию безработных и предоставлять помощь гражданам в организации переезда к вакантному рабочему месту. Опыт введения высоких налоговых ставок с оплаты труда наемных работников в Швеции доказывает свою эффективность, выраженную в благоприятных и комфортных условиях проживания населения, государственной поддержке малообеспеченных семей и заботой о здоровье каждого гражданина страны. Проводимая социальная, бюджетная и налоговая политика в рыночных условиях демонстрирует свою универсальность в регулировании демографических процессов и рынка труда.

Список литературы

1. Антюшина Н. М. Северная Европа. Регион нового развития / под ред.: Ю. С. Дерябина, Н. М. Антюшиной; Российская акад. наук, Ин-т Европы. М. : Весь Мир, 2008. 512 с.
2. Аксенов С. М. Шведская модель развития общества // ЭКО. 2006. № 10 (388). [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/shvedskaya-model-razvitiya-obschestva>.
3. Антропов В. В. Шведский опыт социального обеспечения // Современная Европа. 2007. № 1. С. 78–86.
4. Волков А. М. Швеция: государство и регионы // Современная Европа. 2008. № 2. С. 76–89.
5. Захарова Н. Ю. Швеция против евро // Современная Европа. 2004. № 3 (19). С. 112–119. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/shvetsiya-protiv-evro>.
6. Котлова Е. С. В поисках баланса: шведская модель этнической политики на современном этапе // АиС. 2016. № 25. С. 87–107. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/v-poiskah-balansa-shvedskaya-model-etnicheskoy-politiki-na-sovremennom-etape>.
7. Криворотько Ю. В. Эволюция модели равенства бюджетной обеспеченности в Швеции: последние корректировки // Финансы и кредит. 2009. № 30 (366). С. 53–62. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-modeli-ravenstva-byudzhethnoy-obespechennosti-v-shvetsii-poslednie-korrektirovki>.
8. Могунова М. А. Самоуправление в Швеции как способ обеспечения общегосударственных и местных интересов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. № 4. С. 48–71.

[Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/samoupravlenie-v-shvetsii-kak-sposob-obespecheniya-obschegosudarstvennyh-i-mestnyh-interesov>.

9. Пчелинцев В. С. Инновационное развитие регионов в Скандинавских странах: теории и практические проблемы политики // Инновационная политика и региональное развитие в современном мире. 2011. № 2. С. 118–158. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/innovatsionnoe-razvitie-regionov-v-skandinavskih-stranah-teorii-i-prakticheskie-problemy-politiki>.

10. Савенко Е. И. Швеция – ЕС: эволюция сотрудничества в рамках политики обороны и безопасности // Изв. Саратов. ун-та Нов. сер. Сер. История. Международные отношения. 2018. №4. С. 501–506. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/shvetsiya-es-evolyutsiya-sotrudnichestva-v-ramkah-politiki-oborony-i-bezopasnosti>.

11. Фатеев В. С. Местное самоуправление и региональная политика в Швеции // Белорусский экономический журнал. 2007. № 4. С. 100–111.

12. Zamboni, M. (2021). Basic income in the Swedish legislative debate: The forbidden topic. *European Journal of Social Security*, 23(4), 341–359.

13. Портал данных Европейской Экономической Комиссии ООН [Электронный ресурс]. URL: <https://w3.unece.org/CountriesInFigures/en/Home/Index?countryCode=752>

14. Olaf & Johansen, Steinar & Johansson, Mats & Svensson, Bo. (2000). Regional Policy in Norway and Sweden: a Comparative Analysis. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa00/pdf-ersa/pdf/89.pdf>

15. Human Development Report [Электронный ресурс]. URL: <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>

16. Government Offices of Sweden. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.government.se/contentassets/b8507e3741374b2be39cd98a807fbf3/from-the-budget-bill-for-2024-budget-statement.pdf>

17. Ровенчак О. И. Роль агломерационного каркаса в инфраструктуре южного макрорегиона // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Экономика и управление. 2022. Т. 8 (74). № 4. С. 97–110

Статья поступила в редакцию 09.10.2023