

УДК 304.4(410):352.073.1

## СОЦІАЛЬНИЙ КОНТЕКСТ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ У СПОЛУЧЕНОМУ КОРОЛІВСТВІ ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ ТА ПІВНІЧНОЇ ІРЛАНДІЇ

Тамара Козак

*Львівський національний університет імені Івана Франка,  
вул. Січових Стрільців, 19, м. Львів, Україна, 79000, тел.(032) 239-41-98,  
e-mail: palm1330@ukr.net*

Розглянуто позитивні соціальні зрушення в британському суспільстві, що слугували наслідком запровадження деволуції та розширення кола владних компетенцій місцевих органів. Зокрема, зазначено покращення ситуації в галузі зайнятості населення, забезпечення соціальним житлом, медичною допомогою найменш забезпеченого населення. Поряд з реалізацією соціальних цілей, у регіонах зазначено покращення «морального становища», тобто позитивного відчуття кращих можливостей у житті в майбутньому.

*Ключові слова:* деволуція, соціальні зрушення, підвищення зайнятості, забезпечення житлом, охорона здоров'я.

Останніми десятиліттями питання розвитку регіонів, концептуального визначення їхнього місця у системі загальноєвропейських відносин набувають все більшої актуальності в політиці Європейського Союзу. Все більшого визнання набуває ідея «Європи регіонів», згідно з якою у середньостроковій перспективі Євросоюз може перетворитися із об'єднання національних держав у федерацію європейських регіонів [1, с. 101]. Практичній реалізації цієї ідеї сприяє і та незаперечна обставина, що (на думку багатьох зарубіжних і вітчизняних експертів) на сучасному етапі європейського розвитку національні держави втрачають своє колишнє значення, поступаючись регіональним утворенням. Адже загальноєвропейські владні інституції мають наднаціональний характер, і рішення цих інституцій обов'язкові для виконання всіма урядами країн-членів ЄС.

У Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії проблема регіоналізації набула особливої гостроти ще у середині минулого століття. Це пояснюють тією обставиною, що складові Королівства (Шотландія, Уельс, Північна Ірландія) ще у 1960-ті роки почали активно висувати аргументовані претензії до центрального уряду, вимагаючи розширення своїх владних компетенцій та децентралізації прийняття рішень. Методологічною основою таких претензій слугувала концепція *деволюції*, сформульована ще 1919 року. Політична деволуція «в буквальному значенні слова означає передачу вищим органом своїх повноважень... нижчим органам» [2, с. 94].

У Великій Британії деволуція досягла свого політичного апогею, коли 1999 р. було створено регіональні представницькі органи – Парламент Шотландії та Асамблею Уельсу, яким від центру було передано низку владних

повноважень (передусім їм були передані компетенції у вирішенні проблем соціального розвитку – освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення тощо).

Зауважимо, що впровадженням деволюції центральний уряд Великої Британії намагався блокувати сепаратистські тенденції у регіонах (передусім – у Шотландії та Північній Ірландії), знизити політичну напругу між центром та провінціями шляхом перерозподілу владних повноважень на користь регіонів. Зауважимо, що саме до цього прагнули політичні лідери регіональних рухів.

Отож цілком очевидно, що з боку британського уряду деволюція була своєрідним запобіжним заходом, вимушеним політичним кроком, відповіддю на зростаючі регіональні вимоги.

Однак слід зауважити, що деволюція у Сполученому Королівстві із самого початку переслідувала не стільки політичні, скільки соціальні цілі. Адже регіональні рухи у Великій Британії, вимоги децентралізації державного управління були спричинені насамперед втратою нею світових економічних позицій після Другої світової війни, що зумовило різке зниження життєвого рівня у країні, а, отже, – і до загострення соціального протистояння. Наприклад, ще у середині 1970-х років Велика Британія за рівнем життя займала одне із останніх місць серед розвинутих країн Європи – він був на 25% нижчим, ніж у Франції та Німеччині, і сягав тільки 92% від середньоєвропейського [3, с. 23]. Причому зниження життєвого рівня спостерігалось насамперед саме у британських провінціях, що додатково провокувало зростання регіонального сепаратизму.

Отож британський уряд вбачав у деволюції, у розширенні прав провінцій привабливу можливість перекласти частину відповідальності за вирішення соціальних проблем на плечі регіонів, органів місцевого самоврядування. З іншого боку, цілком очевидно є та обставина, що органи місцевої/регіональної влади більше, ніж центральний уряд, наближені до населення, а, отже, вони мають змогу повніше та конкретніше як враховувати, так і задовольняти соціальні вимоги населення регіонів. Як писав з цього приводу британський експерт з проблем регіоналізму Б. Смоллі, «органи місцевого самоврядування... є розташовані найближче до громадян... Ці органи відповідальні за реалізацію тих чи інших ініціатив після їхнього запровадження» [4].

Зазначимо, що запровадження деволюції, розширення кола владних компетенцій місцевих органів (зокрема, початок діяльності Шотландського Парламенту та Асамблеї Уельсу) дійсно зумовили до значного поліпшення соціального становища у британських регіонах. Останнє десятиліття позначилось зниженням рівня бідності та поліпшенням показників зайнятості практично на всій території Великої Британії (особливо в Шотландії та північно-східній частині Англії; дещо гірша ситуація склалася у Північній Ірландії та Уельсі).

Водночас скоротився розрив у соціальному розвитку між різними регіонами Великої Британії, відбулося вирівнювання між ними по багатьох показниках.

Зокрема, Д. МакКормік та А. Херроп у доповіді, здійсненій на замовлення «Джозеф Роунтрі Фондейшн», порівнюючи становище в десяти регіонах Великої Британії (Шотландія, Північна Ірландія, Північний Схід Англії, Уельс, Лондон, Східний Мідленд, Схід Англії, Західний Мідленд, Південний Схід), виявили, що «розрив між регіонами із найкращими та найгіршими показниками зменшився на 12 показників із 16-ти, включаючи всі заходи, спрямовані на боротьбу із безробіттям та допомогу малозабезпеченим сім'ям. Це означає, що коло проблем звужилось. Загалом зменшились соціальні та економічні відмінності між південною та північною частинами Великої Британії» [5]. Особливо поліпшилась соціальна ситуація в Шотландії, де відбулось покращення за багатьма показниками та не було зафіксовано жодного негативного результату; водночас Шотландія домоглася найкращих результатів за кількома показниками.

Безумовно, що одним із найважливіших напрямів регіональної політики було скорочення безробіття та збільшення зайнятості населення. Як зазначають експерти, за десять років деволуції «у всіх графствах із делегованими повноваженнями спостерігався значний прогрес щодо підвищення зайнятості» [5]. Зокрема, Г. Палмер зазначає: «Є достатньо підстав вважати, що деякі ініціативи автономних адміністрацій стосовно зайнятості та підвищення професійних навичок збільшили частку населення (що відносились до малозабезпечених груп), яке знайшло роботу, і певною мірою підвищили їхню стабільність та професійне зростання на роботі... Процеси деволуції мали значний вплив на становище безробітного населення або/та малозабезпечених сімей» [6].

У регіонах місцеві органи влади розробляли власні програми, спрямовані на підвищення зайнятості населення (передусім – малозабезпеченого та соціально неблагополучного). Наприклад, у Шотландії «Нью Ф'ючерс Фанд» вбачав своїм завданням надати змогу працевлаштування саме бідним верствам населення, включаючи осіб, які раніше мали проблеми із наркотиками або раніше були позбавлені волі. В Північній Ірландії за допомогою програмної ініціативи «Міст до роботи» значно збільшилась кількість громадян, що знайшли роботу (передусім серед людей, що не працювали тривалий час), а також збільшилась частка населення, яка брала участь у освітніх програмах та програмах професійної підготовки.

Однак, зазначають британські експерти, уряди із делегованими повноваженнями повинні намагатися довести, що їхні ініціативи стосовно працевлаштування та боротьби із безробіттям є більш соціально ефективними, аніж загальнонаціональні заходи щодо працевлаштування населення. Значною мірою цьому повинні сприяти і програми регіонального відновлення, які містять весь комплекс соціально-економічних проблем, які необхідно вирішувати у тому чи іншому регіоні.

Протягом останніх десяти років такі програми були прийняті в Англії («Новий курс для спільнот») та Уельсі («Спільноти – в першу чергу»). В Шотландії було розроблено тематичну програму «Доданого соціального партнерства». Хоч ці програми доволі різняться між собою, проте практично всі

вони переслідують саме соціальні цілі: в Англії та Уельсі пріоритет вбачають у боротьбі із безробіттям та у спорудженні нового соціального житла, у поліпшенні екологічного стану. Водночас тут приділяють значну увагу поліпшенню «морального становища» в регіонах та покращенню у громадян «відчуття горизонту» (тобто їхнього позитивного відчуття кращих можливостей у житті в майбутньому). Зауважимо, що, згідно із дослідженнями «Нью Діл фор Комьюнітіс», саме в Англії завдяки програмам відновлення досягнуто найбільшого успіху у таких сферах, як надання можливості працевлаштування, професійна підготовка та подальше навчання.

У Шотландії віддають перевагу «розвитку місцевості» у найбільш бідніших районах. У Північній Ірландії спрямовують свою діяльність на реалізацію ініціатив стосовно більш масштабної освіти, професійної підготовки та зайнятості населення. Водночас Уряд Солідарності Шотландії поставив за стратегічне завдання збільшити на 30 відсотків доходи малозабезпеченого населення.

За час здійснення деволуційних заходів у провінціях було досягнуто певних позитивних результатів у сфері забезпечення населення регіонів соціальним (муніципальним) житлом. Хоча, за висновками експертів, малозабезпечені сім'ї жили в умовах, нижчих за загальнонаціональні стандарти проживання, прийняті у Великобританії. Причому далеко не всі громадяни із низькими доходами мають доступ до соціального житла: наприклад, у Шотландії лише половина малозабезпечених сімей проживає у соціальному житлі, в Англії – 2/5 населення, а в Уельсі – тільки третина [5].

Отож проблема дешевого житла зберігає свою гостроту та актуальність, незважаючи на всі зусилля як центральної, так і регіональних влад. Складність полягає ще й у тому, що регіональні закони про допомогу особам, що не мають житла, дуже відрізняються один від іншого. Причому найефективнішими виявились програми з попередження бездомності в Англії та Уельсі, і значно менше ці програми впливали на соціальну ситуацію в Шотландії та Північній Ірландії. Зауважимо, що всі графства із делегованими повноваженнями запровадили нові стандарти якості забезпечення житлом. В Англії та Північній Ірландії прийняли однакові стандарти «належного житла», в той час як у Шотландії та Уельсі введено власні вимоги до якості житла. В Англії та Північній Ірландії висунули завдання покращити стандарти щодо всіх видів житла, а в Шотландії та Уельсі визначено кращі вимоги лише для соціального житла. Причому в програмах енергопостачання в Шотландії тарифи на електроенергію для приватних будинків значно вищі, ніж для соціального житла.

За роки запровадження деволуції у британських регіонах відбулися позитивні зрушення і в сферу охорони здоров'я. З одного боку, «результати в сфері охорони здоров'я є наслідком довготривалих змін у політиці, практиці та таких факторів, як життєві обставини та стиль життя», проте з іншого – «позитивні зміни в сфері охорони здоров'я мали місце протягом цього періоду

(за десять років деволуції. – Т. К.) і в графствах із делегованими повноваженнями» [6].

Зазначимо, що у сфері охорони здоров'я в різних регіонах віддають перевагу різним її аспектам. Зокрема, Влада Уельсу зробила акцент на збільшення медичної допомоги найменш забезпеченому населенню регіону. В Шотландії було запроваджено надання безоплатних послуг медперсоналом та медичного догляду малозабезпеченим громадянам. У Північній Ірландії влада сконцентрувала увагу на медичній допомозі людям похилого віку, безкоштовно надаючи їм медперсонал для допомоги вдома.

За роки дії деволуції доволі успішно вирішувалися проблеми малозабезпеченого населення. Хоча центральний уряд Великобританії і залишив за собою основні повноваження щодо розв'язання проблеми бідності у загальнонаціональному масштабі, однак регіональні органи влади «приєдналися до цілей центру, а нещодавно розробили і власні стратегії для вирішення цих питань» [5], намагаючись самостійно задовольняти потреби малозабезпечених верств населення.

Багато британських експертів схильні пов'язувати досягнення у соціальній сфері саме із запровадженням деволуції в регіонах. Наприклад, Д. МакКормік та А. Герроп підкреслюють, що «прогрес, який мав місце у деяких соціальних сферах, досягався саме під впливом деволуції» [5]. Цілком очевидно, що регіональні органи, одержавши більше повноважень, стали проводити активнішу соціальну політику, певною мірою узгоджуючи її із загальнонаціональними програмами.

На сучасному етапі здійснення регіональної політики у Великій Британії головну увагу в соціальній сфері приділяють таким традиційним напрямкам, як:

- 1) забезпечення населення муніципальним житлом та вирішення проблеми безпритульності;
- 2) розв'язання проблеми зайнятості працездатного населення та зниження рівня безробіття в регіонах (насамперед у бідних та депресивних графствах Великобританії);
- 3) економічне та соціальне відновлення регіонів, подальше скорочення розриву у рівнях їхнього розвитку;
- 4) довготерміновий догляд за людьми похилого віку [5].

Отже, можна стверджувати, що запровадження у Великій Британії деволуції, делегування частки повноважень центрального уряду регіональним владам певною мірою сприяло вирішенню багатьох соціальних проблем. Причому покращення соціальних умов розвитку суспільства досягли у регіонах завдяки співпраці із центральною владою, що значно підвищувало ефективність соціальної політики, яку проводили у регіонах.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Коровкин В.* Европейская интеграция и региональная политика / В. Коровкин // *Мировая экономика и международные отношения.* – 1998. – № 10. – С. 93–101.
2. *Перегудов С.* Тэтчер и тэтчеризм / С. Перегудов. – М. : Наука, 1996. – 301 с.
3. *Чуличкова Е. Д.* Понятие и виды деволюции в британском государствоведении // *Вопросы территориально-политического устройства государства и развитие политической системы общества / Е. Д. Чуличкова.* – Свердловск : СЮИ. – 1990. – С. 89–103.
4. *McCormick Jim.* Devolution's impact on low-income people and places / Jim McCormick and Anne Harrop. – Joseph Rowntree Foundation. – January, 2010. – Режим доступу : [www.irfyorg.uk](http://www.irfyorg.uk).
5. *Palmer Guy.* The impact of devolution. Indicators of poverty and social exclusion. The Poverty Site [Електронний ресурс]. – York : Josef Rowntree Foundation. – Режим доступу : [www.poverty.org.uk](http://www.poverty.org.uk).
6. The Régionalisation of Britain – a diary account. Written by Bryan Smolley for the Campaign for an Independent Britain.

*Стаття надійшла до редколегії 05.10.2011*

*Прийнята до друку 05.12.2011*

**SOCIAL CONTEXT OF REGIONAL POLICY IN THE UNITED KINGDOM  
OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND**

**Tamara Kozak**

*Ivan Franko National University of Lviv,  
Sichovykh Striltsiv st., 19, Lviv, Ukraine, 79000, tel. (032) 239-41-98  
e-mail: [palm1330@ukr.net](mailto:palm1330@ukr.net)*

The author considers the positive changes in British society, following the implementation of devolution and extending the powers of local bodies: the increased employment figures, social housing provision, medical assistance to the less privileged categories of population. Together with realization of social goals, one can observe the improvement of «moral environment» in the regions, the anticipation of better possibilities for life in future.

*Key words:* devolution, social improvements, increased employment figures, housing provision, health care.

**СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТЕКСТ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ  
В ОБЪЕДИНЕННОМ КОРОЛЕВСТВЕ ВЕЛИКОБРИТАНИИ И СЕВЕРНОЙ  
ИРЛАНДИИ**

**Тамара Козак**

*Львовский национальный университет имени Ивана Франко,  
ул. Сечевых Стрельцов, 19, г. Львов, Украина, 79000, тел. (032) 239-41-98  
e-mail: palm1330@ukr.net*

Рассмотрены позитивные сдвиги в британском обществе, последовавшие в результате проведения деволюционных изменений в политической структуре страны, а именно – расширения управленческих полномочий местных органов. В частности, отмечено улучшение ситуации в сфере занятости населения, обеспечения социальным жильем, предоставления медицинской помощи наименее обеспеченному населению. Наряду с реализацией социальных целей, в регионах отмечено улучшение «моральной среды», то есть позитивного ощущения лучших возможностей жизни в будущем.

*Ключевые слова:* деволюция, социальные изменения, рост занятости, обеспечение жильем, медицинская помощь.