Проект Российского научного фонда № 15-18-00034 «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств»

Северная Ирландия
(Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии)

1. Страновые характеристики

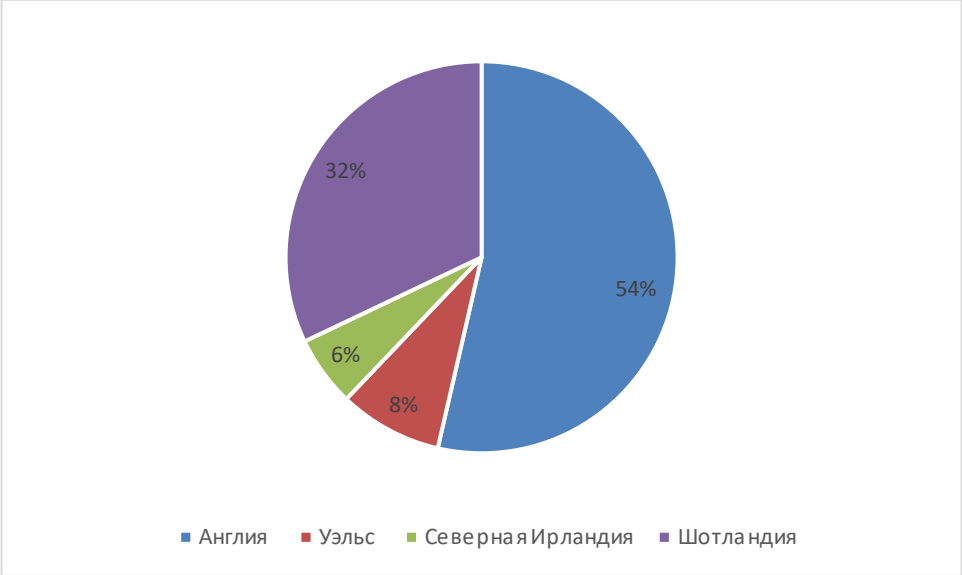
Соединенное королевство Великобритании и Северной Ирландии расположено на Британских островах. Чаще всего используют короткое название Великобритания/ Британия (по названию крупнейшего острова) или Англия (по названию ее основной исторической области). Столица – г. Лондон.

В состав Соединенного королевства входят четыре историко-географические области, три из которых расположены собственно на острове Великобритания (Англия, Уэльс и Шотландия), а одна (северная Ирландия) занимает северо-восточную часть острова Ирландия. Между Великобританией и Ирландией находится Ирландское море; с юга Британские острова отделены от континентальной части Европы проливами Ла-Манш и Па-де Кале; с востока и севера острова омываются Северным морем, а с запада - Атлантическим океаном. На суше Соединенное королевство граничит с Ирландией (граница Северная Ирландия – на северо-западе страны). Остальные границы королевства – водные: на юге с Францией, на юго-востоке с Бельгией и Нидерландами, на востоке и северо-востоке с Данией, Швецией и Норвегией.

Площадь территории Соединенного королевства Великобритании и Северной Ирландии (включая небольшие Британские острова) составляет 242495 (км^2)[1], из них 20732 км^2 – площадь Уэльса (включая о.Англси), а 14135 км^2 – площадь Северной Ирландия[2]; 130281 км^2 – площадь Англии[3] и 77925 км^2 – площадь Шотландии[4] (см. рис. 1).

[1] Great Britain / Encyclopedia Britannica. – URL: http://www.britannica.com/place/United-Kingdom (accessed: 07.10.2015)
[2] Northern Ireland / Encyclopedia Britannica. URL: http://www.britannica.com/place/Northern-Ireland (accessed: 7.10.2015)
[3] England / Encyclopedia Britannica. URL: http://www.britannica.com/place/England (accessed: 7.10.2015)
[4] Scotland / Encyclopedia Britannica. URL: http://www.britannica.com/place/Scotland (accessed: 7.10.2015)

Рисунок 1. Региональное деление Великобритании

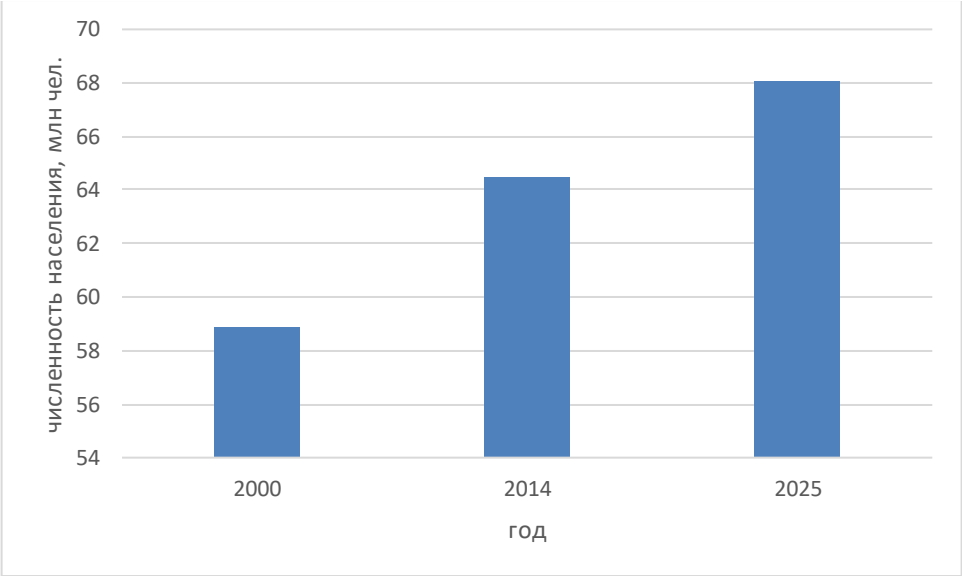


Источник: Encyclopedia Bitannica. URL: http://www.britannica.com

Численность населения. По данным национальной переписи 2011 г. численность населения Великобритании составляет 62275900 человек[5].

Численность населения Великобритании в последние полтора десятилетия постоянно растет и по прогнозным данным Мирбанка будет продолжать расти (см. рис. 2.), что обусловлено в т.ч. и внешней миграцией.

Рисунок 2. Динамика населения Великобритании, 2000-2025

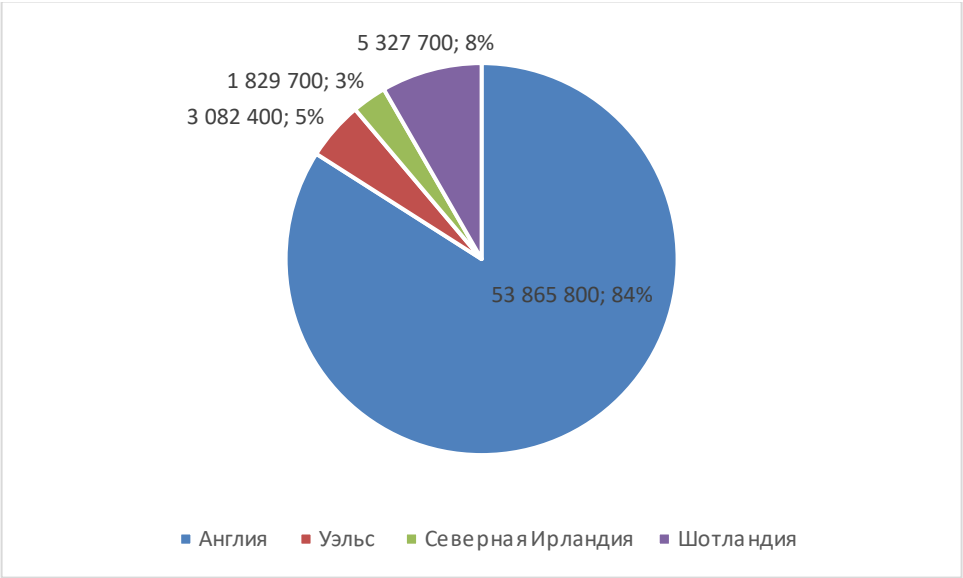


Источник: World Development Indicators: Population dynamics. URL: http://wdi.worldbank.org/table/2.1 (accessed: 7.10.2015)

Большая часть населения (84%) проживает в Англии, остальные 16% - в Шотландии, Уэльсе и Северной Ирландии (см. рис. 3.)

[5] Population Estimates for UK, England and Wales, Scotland and Northern Ireland, Mid-2011 and Mid-2012 // Office for National Statistics. URL: http://www.ons.gov.uk/ons/rel/pop-estimate/population-estimates-for-uk--england-and-wales--scotland-and-northern-ireland/mid-2011-and-mid-2012/index.html (accessed: 07.10.2015)

Рисунок 3. Население Великобритании, 2011: региональное измерение.



Источник: Office for National Statistics. URL: http://www.ons.gov.uk/ons/taxonomy/index.html?nscl=Population#tab-data-tables

Плотность населения - 246,88 чел./км^2; страна по этому показателю занимает 32 место в мире[6].

Государственный язык – английский.

Превалирующая религия – христианство.

Этническая структура населения. По данным Alesina (1991), уровень этнической фракционализации Соединенного Королевства составляет – 0,12. При этом, как это принято и в правилах национального статучета интересующие нас этнические группы коренного населения Британских островов составляют единую группу «белые», которые в численном отношении превышают 90%. Именно этим и может быть объяснен такой показатель этнической фракционализации. Шавалеева Э. отмечает, что фактически середины 2000-х гг. «в самой Великобритании весьма популярной была точка зрения, что ее население скорее однородно, нежели разнородно, что различные общности, «меньшинства», будь они религиозными, национальными, расовыми, не требуют строго зафиксированных в писаной конституции принципов защиты их интересов государством»[7].

Данные о лингвистической и религиозной фракционализации отсутствуют.

ВВП на душу населения: 43929,69 USD (2015)[8]

Индекс неравенства (Джини, 2015) составляет 32,57[9].

---

[6] Самые густонаселенные страны мира. Страны по плотности населения список // Сайт о странах, городах, статистике населения и пр. URL: http://www.statdata.ru/largest_countries_by_density (дата обращения: 7.10.2015).

[7] Шавалеева Э. Государственные реформы правительства Э. Блэра (1997 – 2006 гг.) Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. к.и.н. по спец. 07.00.03 – всеобщая история (новая и новейшая история). Екатеринбург, 2007. URL: http://www.dslib.net/vseobwaja-istoria/gosudarstvennye-reformy-pravitelstva-je-bljera.html#1729451 (дата обращения: 21.10.2015).

[8] ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21

[9] ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21

Проект Российского научного фонда № 15-18-00034 «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств»

Политический режим. По данным Polity IV (2001-2015) Великобритания – демократия (10).

Конституционный дизайн. Политико-институциональное устройство Соединенного королевства на протяжение долгого времени остается неизменным, изменяются лишь полномочия отдельных институтов. Как таковой писаной конституции не существует; управление в Британии основано на законодательных актах парламента, общего права и сложившейся правовой практики (т.н. право прецедента). В институциональном отношении политическая система является конституционной монархией. При этом, «монархия в структуре исполнительной власти и Палата лордов в структуре законодательной власти являются символическим институтами» [10]. Фактическая власть сосредоточена у Кабинета министров и палаты общин, при этом первый формируется партией (коалицией) большинства.

Корона передается по наследству и принадлежит на протяжение уже более чем столетия (со смерти Королевы Виктории в 1901 г.) членам Виндзорской династии в порядке первородства. Трон может передаваться женщинам; начиная с 1952 г. монархом Соединенного королевства является Елизавета II.

Монарх является главой Британского Содружества наций, а также монархом 15 независимых государств (бывших британских колоний): Австралия, Антигуа и Барбуда, Багамские Острова, Барбадос, Белиз, Гренада, Канада, Новая Зеландия, Папуа — Новая Гвинея, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Соломоновы Острова, Тувалу, Ямайка. Монарх в Британии является также главой англиканской церкви. Формально является верховным главнокомандующим ВС страны.

Монарх сохраняет политический нейтралитет и не высказывает публично свои преференции в вопросах государственной политики. Все его речи и изданные за его подписью акты обязательно проходят процедуру одобрения в Кабинете министров.

Номинально монарх назначает главу Кабинета, которым всегда бывает лидер партии парламентского большинства. По предложению премьер-министра номинирует на должности членом правительства; по его же требованию может распустить Парламент. Политическая практика и история позволяют выделить следующие три причины роспуска Палаты общин: а) роспуск в целях получения одобрения политики правительства со стороны избирательного корпуса, если правительство предлагает меры, противоречащие предвыборному манифесту соответствующей партии; б) роспуск в результате поражения правительства по какому-либо вопросу, если общественное мнение, с точки зрения правительства, поддерживает его, а не парламент; в) роспуск в целях получения правящей партией преимуществ на парламентских выборах.

При этом, монарх не просто символическая фигура, чей функционал важен церемониально. Монарх в Великобритании - символ единения нации и народов, ее составляющих – Англии, Уэльса, Шотландии и Северной Ирландии.

Правительство ведет свою историю от Тайного совета при монархе. В настоящее время «правительство включает в себя более 100 членов и имеет иерархическую

[10] Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты. М., 2002. С.172.

структуру»[11]. Собственно политико-управленческие функции принадлежат Кабинету министров, который составляет т.н. «узкий круг» правительства, в который входят в т.ч. и министры по делам регионов: министр по делам Уэльса, министр по делам Шотландии и министр по делам Северной Ирландии. Члены правительства выбираются премьер-министром, но при этом его выбор, как пишет Жакке, не является свободным: «…Невозможно избежать назначения некоторых лиц, пользующихся большим влиянием в партии; назначая членов Кабинета, премьер-министр должен учитывать соотношение внутри парламентской фракции»[12].

Кабинет министров является органом коллегиальных предложений и решений, которые основываются на привлечении материалов ограниченных по составу министерских комитетов, специализирующихся на том или ином вопросе.

Кабинет обладает всей полнотой исполнительной власти. В его компетенциях и полномочиях: осуществление внутренней и внешней политики; реализация предвыборной программы, парламентской партии, которая его сформировала; право финансовой и законодательной инициативы. Около парламентских 90% законов и королевских актов принимаются фактически по инициативе Кабинета министров[13].

Законодательную власть в стране осуществляет двухпалатный парламент, состоящий из Палаты лордов (верхняя палата) и Палаты общин (нижняя палата).

Палата лордов появилась еще в XI веке; ее генезис связан с практикой консультаций англосаксонских королей с советами, в состав которых входили церковные иерархи и аристократия. Палата лордов является своего рода историческим атавизмом и подвергалась в последние несколько десятилетий серьезной реформе[14]. В настоящее время в состав Палаты лордов входят: (1) лорды духовные, в том числе архиепископы Кентерберийский и Йоркский и епископы Дарема, Лондона и Винчестера; (2) с ноября 1999 года, 92 наследственных пэров; (3) от января 1980 года, все пожизненные пэры; лорды закона (судьи Верховного суда). Общее число лиц, имеющих право сидеть в палате лордов составляет свыше 670.

Полномочия верхней палаты крайне ограничены (что стало результатом реформ 1911 и 1949 гг.). Вместе с тем, палата лордов играет активную роль в законодательном процессе, работая над актами с точки зрения юридической техники, что улучшает их качество.

В бикамеральной структуре британского парламента доминирующие позиции принадлежат нижней палате – Палате общин, которую, как правило, и именуют *парламентом*. Генезис парламента связан с событиями второй половины XIII в., когда

---

[11] Там же. С. 173.

[12] Там же.

[13] Там же. С. 174.

[14] В частности, в соответствии с Актом о палате лордов 1999 г. был фактически ликвидирован принцип наследования как основополагающий для формирования этого института. Из 788 наследственных пэров Великобритании только 90 пэров и два должностных лица (Обер-церемониймейстер – глава геральдической палаты и Обер-гофмейтер) могут заседать в палате. Эти 90 пэров (75 «обычных» пэров и 15 занимающих различные должности) избираются всеми наследственными пэрами

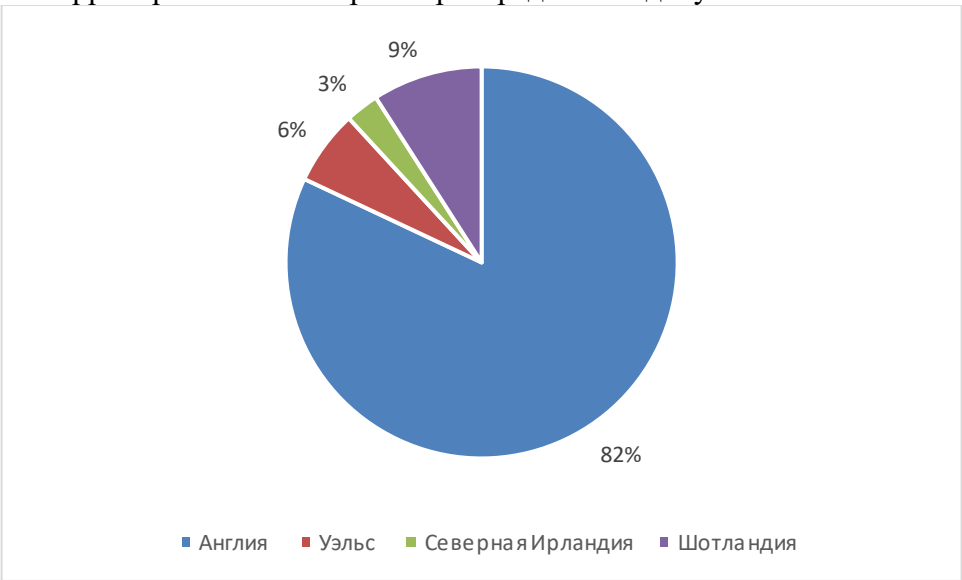
землевладельцы и другие собственники в графствах и городах Англии стали посылать своих представителей в парламент для урегулирования преимущественно налоговых вопросов. Постепенно палата стала превращаться в законодательный орган: к концу XVII в. депутаты нижней палаты Парламента получили право самостоятельно и единолично инициировать законодательные меры по налогообложению. Палата лордов сохранила за собой лишь право вето на законопроекты, принятые палатой общин. Но согласно акту о Палате лордов от 1911 г. это право верхней палаты было отменено.

Палата общин формируется посредством прямых всенародных выборов по мажоритарной системе относительного большинства в одномандатных избирательных округах. Выборы в Палату общин могут быть общими, то есть проходить одновременно на всей территории страны, или промежуточными, то есть проводиться дополнительно в отдельных избирательных округах в связи с вакансией, открывшейся в результате смерти или отставки депутата. Члены парламента не вправе одновременно избираться в Палату лордов, однако могут входить в состав правительства, которое формируется по представлению премьер-министра.

Нижняя палата избирается на срок в 5 лет. Парламентские выборы могут быть назначены в любой момент в течение этого срока: имеет место возможность досрочного роспуска парламента (на это у Кабинета есть право). Кроме того, палата может принять решение и о самороспуске, а может, наоборот, продлить срок своих полномочий.

Количество депутатских мест в нижней палате Парламента – 650. Из них 533 депутата избираются в округах Англии, 59 - Шотландии, 40 - Уэльса, и 18 - Северной Ирландии, что в относительных цифрах коррелирует с показателями численности и плотности населения этих регионов (см. рис. 3 и 4).

Рисунок 4. Территориальное измерение распределения депутатских мест в Палате общин.



Источник: House of Commons // Encyclopedia Britannica. URL: http://www.britannica.com/topic/House-of-Commons-British-government (accessed: 10.10.2015)

Возглавляет нижнюю палату спикер, который избирается из числа наиболее старейших и уважаемых ее членов в начале работы парламента нового созыва или в слу-

чае возникновения соответствующей вакансии. Кандидатура спикера согласовывается с лидерами политических партий, которые представлены в Палате, и получает фактически символическое одобрение монарха. Если спикер сохраняет место депутата после очередных парламентских выборов, то депутаты переизбирают его на новый срок. Это означает, что один и тот же депутат может сохранять за собой позицию спикера до тех пор, пока не потеряет свой депутатский мандат, или не уйдет в отставку по собственной инициативе. Функционал спикера: обеспечение взаимодействия Палаты общин с монархом, правительством и другими институтами власти; организационное (процедурное) руководство Палатой. В целях недопущения преимуществ для той партии, к которой принадлежит спикер, сразу после избрания он формально выходит из ее состава. Он и три его заместителя не имеют права выступать на заседаниях палаты и участвовать в голосовании, за исключением случаев, когда голоса депутатов разделяются поровну.

Есть еще одна руководящая позиция в нижней палате - Лидер Палаты общин, в функционал которого входит: представительство правительства в палате; определение повестки дня и программы законодательных мероприятий. Лидер Палаты общин который обязательно является членом Кабинета министров и в соответствии с Актом о Палате общин 1978 г. назначается королевой по представлению премьер-министра из числа наиболее влиятельных членов правящей партии.

Административно-консультативная роль принадлежит Клерку Палаты общин. Это главный советник палаты по процедурным вопросам и главный исполнитель палаты. Это должность является постоянной, в связи с чем, Клерк палаты общин не является депутатом.

Структура Палаты общин. Нижняя палата Британского парламента состоит из общих, специальных и объединённых комитетов, а также Комитета всей палаты[15]. Общие [постоянные – до 2006 г.] комитеты (*general [standing] committees*) формируются для постатейного рассмотрения законопроектов (биллей). Для рассмотрения каждого конкретного билля создаётся отдельный комитет, который после выполнения своей задачи распускается. В палате может функционировать одновременно несколько общих комитетов, насчитывающих от 16 до 50 членов, *численность которых пропорциональна партийным фракциям*. Как правило, общие комитеты рассматривают самые разнообразные по своей направленности законопроекты. Однако некоторые из них регионально ориентированы: *Большой Шотландский, Большой Уэльский, Большой Североирландский и другие комитеты*.

Специальные комитеты (*select committees*) создаются в начале работы нового созыва парламента; как правило, в составе комитета может работать от 11 до 17 членов. Особое место среди них с момента своего возникновения в 1979 г. занимают отраслевые комитеты по контролю за деятельностью правительства. Структура комитетов соответствует структуре правительства. Главная задача этих комитетов заключается

[15] Комитет всей палаты (*Committee of the Whole House*) - это заседание Палаты общин в полном составе. Председателем такого заседания является первый заместитель спикера. В таком режиме палата собирается для рассмотрения наиболее важных, в том числе финансовых, биллей.

в осуществлении контроля за деятельностью министров. Члены правительства (депутаты) не вправе входить в состав этих комитетов, хотя и сохраняют за собой право присутствия на заседаниях, выступления от имени правительства, но без право голоса при принятии решений. К числу специальных комитетов принадлежат т.н. комитеты по особо важным вопросам (*topical select committees*), например, Комитет по делам Европейского союза. Кроме того, в структуре Палаты есть внутренние комитеты (*internal select committees*), которые обеспечивают функционирование Палаты (Комитет по отбору, Комитет по процедуре и т.п.).

Объединённые комитеты (*joint committees*) - это комитеты, формируемые нижней и верхней палатами совместно. Места в комитетах распределяются поровну между депутатами и лордами. Такие комитеты полномочны рассматривать вопросы, которые касаются обеих палат парламента. Например, Комитет по правам человека, Комитет по делегированному законодательству.

Партийная система. Нередко партийную систему Великобритании маркируют как двухпартийную, хотя на деле она таковой не является, что было обусловлено в некоторой степени и процессами деволюции.

Б. Исаев выделяет три этапа в истории развития партийной системы Великобритании: 1) 1679-1867 гг. (характерно противостояние фракций вигов и тори, которые на протяжении этого периода времени постепенно превращаются в современные политические партии с развитой структурой и центральными органами управления); 2) конец 1867-1923 гг. (характерно противостояние Либеральной и Консервативной партий, которые, сменяясь у власти, правили страной); 3) с конца 1923 г. по настоящее время (характерны борьба между Консервативной и Лейбористской партиями, усиление влияния малых партий («Либерально-демократической» и «Националистических партий» Уэльса и Шотландии)[16].

Б. Исаев предлагает рассматривать структуру партийной системы Великобритании как пятиуровневую конструкцию, с неравными статусами и функциями партий каждого уровня[17]:

1) ведущие Консервативная и Лейбористская партии, представленные в политической системе официальными структурами (фракцией парламентского большинства и правительством, и фракцией парламентского меньшинства).

2) «третьи» партии («малые партии», к которым относятся и этно-региональные партии), представленные в парламенте, но не входящие в его официальные структуры, оказывающие несравнимо меньшее влияние на парламентские решения.

3) партии, участвующие в выборах, но не набирающие достаточного количества голосов, чтобы завоевать парламентские места.

4) региональные партии, которые принимают участие только в региональных выборах и формируют региональные партийные системы.

---

[16] Исаев Б. А. Развитие партийной системы Великобритании. // ПОЛИТЭКС – 2008 - №4. URL: http://www.politex.info/content/view/517/30 (дата обращения: 11.10.2015)

[17] Исаев Б. А. Развитие партийной системы Великобритании. // ПОЛИТЭКС – 2008 - №4. URL: http://www.politex.info/content/view/517/30 (дата обращения: 11.10.2015)

5) не участвующие в выборах микроскопические партии-зрители.

Актом о политических партиях, выборах и референдумах 2000 г. были учреждены новые регистры политических партий: общебританский и регистры партий регионов. Всего в стране зарегистрировано около 450 партий[18].

Традиционно к участию в выборах допускаются представители несколько десятков партий, фактически в Палате общин, состоящей сейчас из 650 депутатов, представлены 11 партий (см.табл.1).

Таблица 1. Партийный состав Палат общин, 2015

Партия	**%**	**Количество мест**	**Динамика по сравнению с 2010[19]**
Консервативная партия	50,77	330	▲ 25
Лейбористская партия	35,69	232	▼ 26
Шотландская национальная партия	8,46	55	▲ 49
Либеральные демократы	1,23	8	▼ 49
Демократическая юнионистская партия	1,23	8	-
Шинн Фейн	0,62	4	▼ 1
Плейд Камри (Партия Уэльса - Plaid Cymru)	0,46	3	-
Социал-демократическая и лейбористская партия	0,46	3	-
Ольстерская юнионистская партия	0,31	2	▲ 2
Партия независимости Соединённого Королевства	0,15	1	▲ 1
Зелёная партия Англии и Уэльса	0,15	1	-
Независимые	0,31	2	-
Спикер Палаты Общин	0,15	1	

Источник: House of Commons. Official site. URL: http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/mps/ (accessed: 11.10.2015);

По результатам последних парламентских выборов, состоявшихся 7 мая 2015 г., парламентарии, представители этно-региональных партий (Шотландская национальная партия, Шинн Фейн, Партия Уэльса и Ольстерская юнионистская партия) в совокупности получили 64 места, 2 из которых занимают депутаты-члены Ольстерской юнионистской партии, выступающей за сохранение Северной Ирландии в составе Соединенного королевства. По сравнению с созывом (2010-2015 гг.) этно-региональные

[18] Берлявский Л. Избирательное право Соединенного королевства Великобритании и Северной Ирландии. URL: http://www.journal-nio.com/index.php?id=412&Itemid=87&option=com_content&view=article (дата обращения: 11.10.2015)

[19] Динамика дана по: Палата общин // Википедия. [Электронный ресурс] – URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B0%D1%80%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B5_%D0%B2%D1%8B%D0%B1%D0%BE%D1%80%D1%8B_%D0%B2_%D0%92%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B8_(2015) (дата обращения: 11.10.2015)

партии «нарастили» свое представительство в Палате общин (+48 мест) исключительно за счет Шотландской национальной партии, чей политический вес в национальной британской политике значительно вырос на волне шотландского референдума 2014 г. Ирландская Шинн Фейн потеряла 1 место, а Партия Уэльса сохранила свои позиции на том же уровне.

2. История возникновения и развития этнической региональной автономии.

Краткая история ЭРА с момента возникновения до современности. Великобритания с самого начала сложилась не как объединение на культурно-этнической основе, а как политическая нация, чье становление стало результатом масштабной колониальной политики, не свободной от дискриминации, ассимиляции, силового подавления конфликтов. Наиболее показательным в этом отношении является случай Северной Ирландии, где «противостояние двух непримиримых группировок североирландского общества – католиков-националистов и протестантов-юнионистов – уходит корнями в раннее средневековье, во времена английской колонизации Ирландии»[20].

История конфликтных отношений Англии с Уэльсом, Шотландией и Ирландией уходит в глубь веков. «Ирландия была первой колонией Англии, которая была завоевана в XII в., однако, окончательно остров был присоединен силой к британской короне в 1534 г. В Ирландии сохранялся парламент, хотя он играл подчиненную роль по отношению к Вестминстеру»[21].

Территория Ирландии была, пожалуй, одной из дискриминируемых на Британских островах. Экономика Ольстера уже в начале Нового времени страдала от введенных Лондоном экспортных ограничений и фактически выполняла роль «экономического придатка метрополии». И. Бусыгина Пишет: В 1798 г. в Дублине произошло восстание патриотов-протестантов, политической идеей которого был отказ от насилия британской короны и организация жизни на добровольном союзе свободных граждан. После восстания, в 1800 г., оба парламента приняли Акты о союзе, таким образом, был создан парламентский союз – Соединенное королевство Великобритании и Ирландии. В рамках союза признавалась некоторая автономия Ирландии, прежде всего в административной и судебной системах, однако фактически идея союза не сработала: сопротивление в Ирландии было связано с недостаточной политической автономией для страны, дискриминацией гэльского языка»[22]. Преимущественно католическое население Ирландии дискриминировалась не только экономически, но еще и конфессионально. На волне революций в Америке и Франции в начале XIX в. в Ирландии активизировались социальные волнения, которые стали основой борьбы за независимость Ирландии, нередко приобретая форму кровавых ре-

---

[20] Жуков Д. С. Урегулирование онфликтов на основе регионального сепаратизма (на примере Квебека и Северной Ирландии) // Россия и Америка в XXI веке. Электронный научный журнал. 2012. №3. http://www.rusus.ru/?act=read&id=352 (дата обращения: 11.10.2015).

[21] Бусыгина И. Регионализация в странах Западной Европы: Великобритания и Франция в сравнительной перспективе. // Казанский федералист. 2007. №1-2. URL: http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n21-22/4/ (дата обращения: 11.10.2015).

[22] Бусыгина И. Регионализация в странах Западной Европы: Великобритания и Франция в сравнительной перспективе. // Казанский федералист. 2007. №1-2. URL: http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n21-22/4/ (дата обращения: 11.10.2015).

лигиозных столкновений католиков и протестантов. Именно на этой почве в ирландских кругах появился термин “деволюция”. Он впервые был использован в 1898 году лидером ирландских националистов Дж.Рэдмондом[23].

Политика репрессий Лондона в отношнии Ирландии в начале XX в. вызвала рост стихийного сепаратистского движения, которое оформилось в «политическую партию «Шинн Фейн» – и военизированную организацию – Ирландскую республиканскую армию (ИРА)»[24]. Правительство Соединенного королевства в 1912 году предложило билль о гомруле (самоуправлении) для Ирландии. Но этот билль не получил той поддержки, на которую рассчитывали ирландцы на территории графств северной части Ирландии: протестанты-юнионисты выступили против билля о гомруле и подписали торжественный ковенант, а также избрали временное правительство северной провинции Ольстера. Именно эти события наметили тот раскол, который фактически привел к тому, что в декабре 1921 г. в результате национально-освободительной борьбы британское правительство и лидеры Шин Фейн подписали договор об учреждении Ирландского Свободного государства. После этого все дискуссии о территориально-административном переустройстве Соединенного королевства сосредоточились вокруг Северной Ирландии, Шотландии и Уэльса. «При этом требования самоуправления неизменно сопровождались обсуждением возможных путей делегирования властных полномочий региону»[25].

Раздел Ирландии в 1921 году стал логическим результатом Британской колонизаторской политики в отношении Ирландии, северная часть которой не была гомогенной в конфессиональном отношении. На момент раздела в 1921 протестанты-юнионисты имели численное преимущество по отношению к католикам. «Первый премьер-министр Северной Ирландии, сэр Джеймс Крейг, охарактеризовал парламент Северной Ирландии как” протестантский для протестантов”»[26]. Северная Ирландия осталась частью Соединенного Королевства с собственным парламентом и правительством (Акт 1927 г.). с этого времени страна именуется как Соединённое королевство Великобритании и Северной Ирландии. Решение всех основных вопросов внутренней и внешней политики, включая вопросы законодательства, было изъято из компетенции североирландского парламента (стормонта), который получил право рассматривать лишь вопросы местного значения (здравоохранение, просвещение, транспорт и др.). Господствующее положение в политической жизни Северной Ирландии заняла примыкающая к английским тори юнионистская партия. Католики же дискриминировались при приеме на работу, при получении социального жилья, в обеспечении политического представительства. Нередко в местных советах преимущество получали протестанты. Пропасть между протестантской и католической общиной была

---

[23] Bogdanor V. Devolution in the United Kingdom. Oxford University Press, 2000. P. 2–4.

[24] Жуков Д. С. Урегулирование онфликтов на основе регионального сепаратизма (на примере Квебека и Северной Ирландии) // Россия и Америка в XXI веке. Электронный научный журнал. 2012. №3. http://www.rusus.ru/?act=read&id=352 (дата обращения: 11.10.2015).

[25] Каракчиев П. Региональная деволюция в Уэльсе // Современная Европа. 2007. №3. С. 86.

[26] Fitzduff M., O’Hagan L. The Northern Ireland Troubles: INCORE background paper. URL: http://cain.ulst.ac.uk/othelem/incorepaper09.htm#dates (accessed: 11.10.2015).

колоссальной, и еще более усиливалась благодаря нередко террористическим актам на территории Северной Ирландии Ирландской республиканской армии (ИРА). Пропасть проявлялась во вполне обыденных вещах: дети-протестанты учились отдельно от детей-католиков[27].

Важнейшим фактором, повлиявшим на развитие отношений Лондона и Северной Ирландии, стала активизация движения за права католиков, стимулировавшего конфликт между общинами во второй половине 1960-х гг. Эти события вошли в историю под названием «The Troubles». Это было открытое насилие такой интенсивности, что центр принял решение о введении на территорию Северной Ирландии в 1969 г. британской армии. Мирное урегулирование состоялось только в 1994 г. За 25 лет ожесточенного конфликта погибло порядка 3600 человек с той и, с другой стороны (43% - католики; 30% - протестанты). Большинство убитых (91%) были мужчинами; в 53% это были люди моложе 30 лет[28].

Было несколько попыток политического решения конфликта. В частности, роспуск ассамблеи (стормонта) и введение "прямого управления" из Лондона в 1972, наделение министра по делам Северной Ирландии неограниченными полномочиями; проведение в марте 1973 референдума по вопросу о сохранении за Северной Ирландией статуса части Соединенного Королевства (референдум был бойкотирован католиками). В 1973 была созвана региональная ассамблея Северной Ирландии, а в 1974 г. сформирован коалиционный кабинет, в котором впервые за всю историю существования Северной Ирландии (с 1921 г.) портфели достались как протестантам, так и католикам. 14 того же года ассамблея одобрила образование Совета Ирландии. Однако буквально на следующий день началась всеобщая забастовка, инициатором которой стал протестантский Ольстерский рабочий совет. Под влиянием требований забастовщиков спустя 2 недели коалиционное правительство ушло в отставку, ассамблея была распущена, а в отношении Северной Ирландии был введен режим прямого правления из Лондона. Мирным способом конфликт разрешить не удалось.

Лишь в 1990-х гг. годах удалось принять меры, которые обеспечили возможность мирного решения конфликта. В 1994 г. сначала ИРА, а потом и Ольстерский союз обороны и Ольстерские добровольческие силы объявили о прекращении огня. В декабре 1994 г. состоялась первая за все годы конфликта, последовавшего за разделом Ирландии, публичная встреча представителей Шинн Фейн и британского правительства, по результатам которой весной 1995 г. из Северной Ирландии начался вывод британских вооруженных сил. Это стало началом мирного процесса, квинтэссенцией которого считается подписание 10 апреля 1998 г. мирного соглашения, по которому Северная Ирландия осталась частью Соединенного королевства, а Ирландская Республика отказалась от территориальных претензий в регионе. По этому же соглашению в Северной Ирландии была организована Североирландская ассамблея с определенными правами самоуправления.

[27] Ibid.
[28] Ibid.

Kin-groups & kin-states. Ирландские иммигранты и их потомки в США сыграли наиболее значимую роль в продвижении католицизма. Ирландцы были первой группой англоязычных католиков, прибывших в Соединенные Штаты в большом количестве (в середине – второй половине XX в.) и они быстро взяли под контроль американскую католическую церковь. Как гласила народное изречение, церковь в Соединенных Штатах "единая, святая, соборная, апостольская - и ирландская". Католицизм стал важнейшей составляющей ирландского самосознания в Америке[29].

KIN-state для ирландце Северной Ирландии – Ирландия, отношения с которой вплетены в достаточно кровавую историю противостояния Ирландии и Британии. Так, например, в официальном гимне Республики Ирландия, название которого «Бойцовская песнь» в припеве есть такие строки:

Our camp fires now are burning low;
See in the east a silvery glow,
Out yonder waits the Saxon foe,
So chant a soldier's song.

Наши лагерные огни затухают
Смотри, на востоке серебристое свечение
Там ждет ***саксонский враг***
Так запевай солдатскую песню![30]

В период с 1939 по 2005 гг. Ирландская Республиканская Армия (ИРА) проводила террористические акты на территории Соединенного королевства, в т.ч. и в Северной Ирландии. В 2005 г. руководство ИРА выпустило официальный приказ о прекращении вооруженной борьбы, сдаче оружия и переходе к политическому (мирному) решению конфликта. В настоящее время развиваются различные формы сотрудничества между Северной Ирландией и KIN-state по самым разным направлениям, включающим культуру, образование, экономику и др. «В отличие от Ирландской Республики, населенной преимущественно католиками, на протяжении веков отрицательно относившимися к власти британской короны, большинство жителей Ольстера – протестанты, многие из которых имеют английские и шотландские корни. <…> В XX веке в Северной Ирландии наблюдался рост самосознания не только ирландцев и англичан, но и католиков и протестантов, что сместило конфликт из обла-

[29] Ирландские иммигранты в Соединенных Штатах. URL: http://iipdigital.usembassy.gov/st/russian/publication/2008/10/20081002153053ebyessedo0.7921259.html#axzz3pYga31Zw (дата обращения: 12.10.2015)

[30] Текст государственного гимна "Бойцовская песнь" (по-английски - "The Soldier s Song", по-ирландски - "Amhran na bhFiann") был написан в 1907 году Peadar Kearney. Затем совместно с Patrick Heeney была написана музыка. Впервые опубликована в 1912 году в газете Irish Freedom. Государственным гимном Ирландии стала в 1926 году. (Гимн Ирландии / Hymn Ireland. Lyrics by: Peadar Kearney; Music by: Patrick Heeney. URL: http://irish-music.narod.ru/Hymn_Ireland.htm (accessed: 11.10.2015).

сти сугубо этнополитического в область этноконфессионального, и усугубило идентичностную ситуацию на острове. В связи с этим большую популярность у местного населения обрели соответствующее правые партии и организации.»[31].

Важным маркером развития отношений с KIN-state стало Белфастсткое Соглашение 1998 и Североирландский Акт 1998, подготовленный на основе это соглашения. Эти акты институционализировали такого рода отношения. В частности, согласно ст. 52 Акта Премьер-министр Северной Ирландии и его зам обязаны обеспечить участие Северной Ирландии в работе Северо-южного совета министров и в работе Британско-Ирландского совета.

[31] Конфликт в Северной Ирландии. // Современное Евразийство: Центр Льва Гумилева. URL: http://www.gumilev-center.ru/konflikt-v-severnojj-irlandii/ (accessed: 11.10.2015)

3. Общие характеристики ЭРА

Северная Ирландия (Northern Ireland) - административно-политическая часть Соединённого Королевства Великобритании и Северной Ирландии (столица – г.Белфаст). Расположена в северо-восточной части о. Ирландия, на части территории Ирландской провинции Ольстер. Площадь Северной Ирландии составляет 6% от площади Соединённого Королевства, и на ее территории проживают 3% граждан страны. «Административно Северная Ирландия разделена на 6 графств и 26 районов. Остров Ирландия считается разделённым на четыре исторических области — Ольстер, Манстер, Лейнстер и Коннахт. Шесть графств Ольстера входят в состав Северной Ирландии. Три графства Ольстера — Донегал, Каван и Монахан — входят в состав Ирландской Республики»[32] (см. рис. 5).

Рисунок 5. Административно-территориальное деление Северной Ирландии

Источник: Northern Ireland. URL: http://www.gect.ru/country/europe/greatbritain/maps/political_maps_of_great_britain1.jpg

Площадь территории Северной Ирландии составляет в 14129,7км^2 (6%)[33].

Численность населения: 1810,863 тыс. человек[34]

ВРП на душу населения: 19700 £ [35]

---

[32] UK Regional Dataset, May 2015. URL: http://knoema.ru/kxpvnrf/uk-regional-dataset-may-2015 (accessed: 7.10.2015).

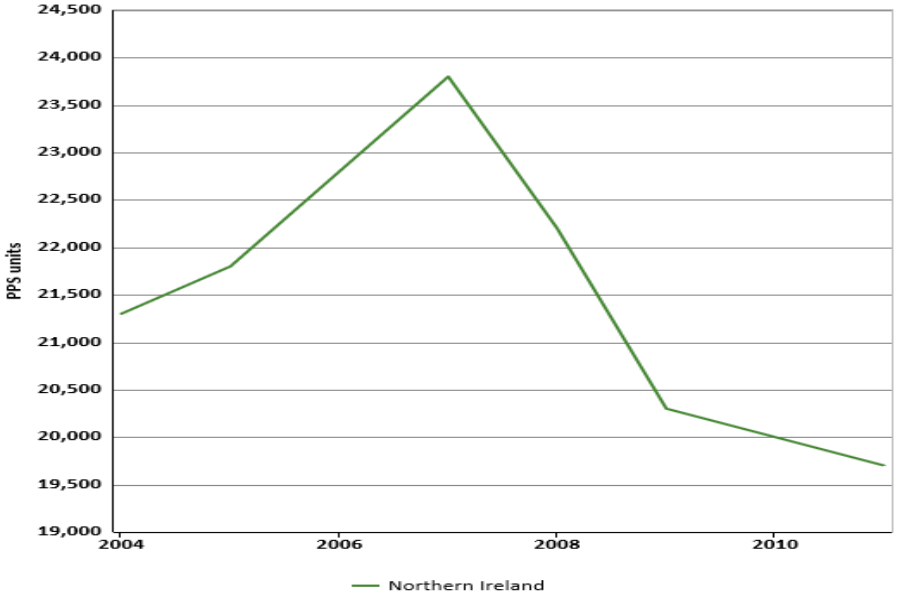
[33] ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21

[34] ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21

[35] Northern Ireland. URL: http://www.worldatlas.com/webimage/countrys/europe/northernireland/uknifacts.htm_ (accessed: 21.10.2015)

ВРП на душу населения в Северной Ирландии последовательно рос в период с 1995 до 2008 г., когда началось достаточно резкое его падение, обусловленное экономическим кризисом 2008 г.

Рисунок 6. Динамика ВРП на душу населения в Северной Ирландии, 2004-2011



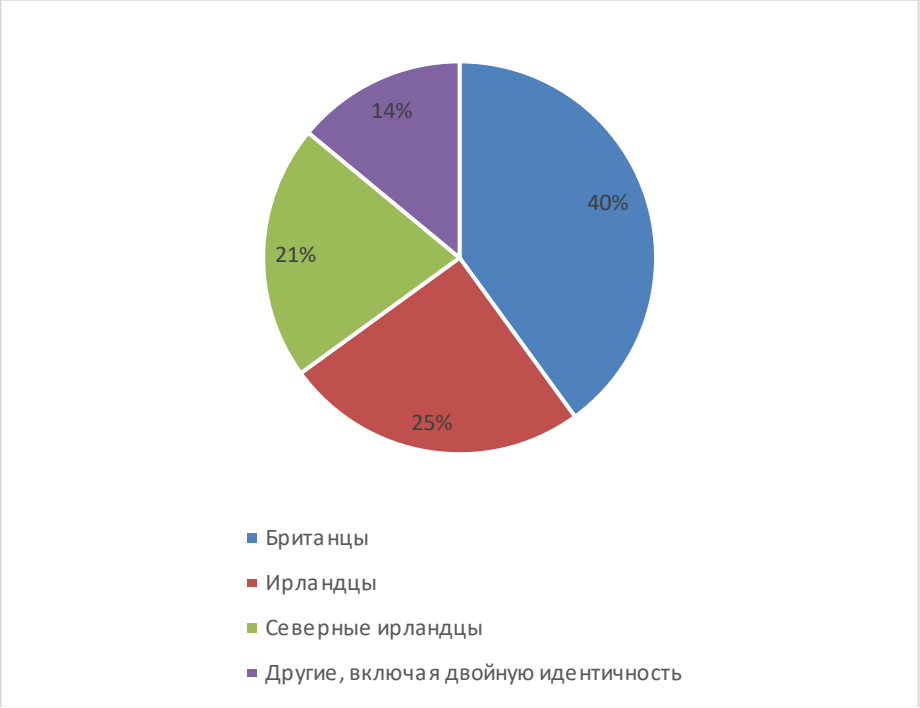
Источник: UK Regional Dataset, May 2015. URL: http://knoema.ru/kxpvnrf/uk-regional-dataset-may-2015

Этнический состав населения ЭРА. Д.Жуков отмечает, что структура населения современной Северной Ирландии «отражает последствия заселения Ирландии англичанами и шотландцами в XVII в. в рамках английской политики колонизации: земля отчуждалась у ирландских землевладельцев и передавалась английским и шотландским поселенцам»[36]. Согласно переписи населения Ирландии и Северной Ирландии (2011 г.), 90% резидентов Северной Ирландии составляют «белые», среди которых: 90% определяют себя по месту рождения как «северные ирландцы», порядка 5% относят себя к группе рожденных в «Англии, Шотландии, Уэльсе», около 2% - «выходцы из Ирландии», столько же – «выходцы из стран ЕС», и около 1% - выходцы из других стран мира[37]. Структура этнической идентичности отличается и, судя по данным переписи, сопряжена с национальной идентичностью. Так, 40% резидентов Северной Ирландии идентифицируют себя как «британцы», и только 25% - как «ирландцы» (см. рис. 7).

[36] Жуков Д. С. Урегулирование онфликтов на основе регионального сепаратизма (на примере Квебека и Северной Ирландии) // Россия и Америка в XXI веке. Электронный научный журнал. 2012. №3. http://www.rusus.ru/?act=read&id=352 (дата обращения: 11.10.2015).

[37] Census 2011: Ireland and Northern Ireland. Northern Ireland Statistics and Research Agency, June 2014. P. 33.

Рисунок 7. Этническая структура Северной Ирландии, 2011.



Источник: Census 2011: Key Statistics for Northern Ireland. Northern Ireland Statistics and Research Agency, 2012. P. 3

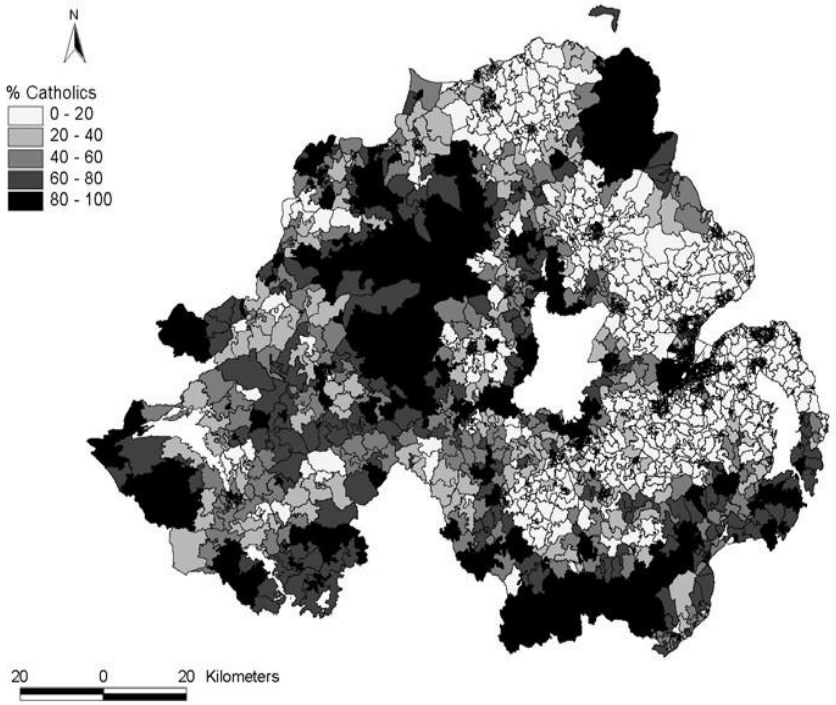
17% населения Северной Ирландии считают себя атеистами. В целом общество Северной Ирландии является поликонфессиональным, при этом, превалирующей религией является католическая, которую исповедуют 41% населения (см. рис 8).

Рисунок 8. Религиозная структура Северной Ирландии, 2011

Census 2011: Key Statistics for Northern Ireland. Northern Ireland Statistics and Research Agency, 2012. P. 3

При этом, в территориальном отношении распространение католицизма в Северной Ирландии крайне неравномерно и исследователи даже говорят о конфессиональной сегрегации в отдельных территориях региона (см. рис. 5 и 9).

Рисунок 9. Территориальное измерение распространение католицизма в Северной Ирландии.



Источник: Lloyd C., Shuttleworth I., McNair D. Measuring local segregation in Northern Ireland. Centre for Spatial Territorial Analysis and Research (C-STAR), School of Geography, Queen's University, Belfast, BT7 1NN, UK. P.17.

Наиболее католическим являются южные районы Дерри и Армы, северо-восток (сельские территории) Тайрона, а также северо-восток Антрима. В этих районах, соответственно практически отсутствуют общины протестантов, которые доминируют в северных районах Дерри, на севере и в центре Антрима, северо-востоке Дауна и др. территориях, где практически отсутствуют католики. Впрочем, есть и территории со смешанным в конфессиональном отношении населением, где католики и протестанты составляют 50/50.

Политико-институциональный дизайн ЭРА. Политическая система Северной Ирландии может быть охарактеризована как «компромиссная», будучи основанной на «на предпосылке, что протестанты – это большинство, а католики – меньшинство»[38]. Ст. 1 Североирландского Акта гласит: «Северная Ирландия составной частью Соединенного королевства и не перестанет быть таковой без согласия большинства ее населения». Главой Северной Ирландии, как части Соединенного королевства, яв-

[38] Саморуков М. Распад Британии: теперь Северная Ирландия // Портал Слон.ру. URL: https://slon.ru/world/raspad_britanii_teper_severnaya_irlandiya-864378.xhtml (дата обращения: 13.10.2015).

ляется монарх последнего. Согласно Ст. 1 Североирландского Акта, «если большинство населения выскажутся за отделение Северной Ирландии и включение ее в состав Ирландской Республики, Парламент обязуется принять все необходимые акты, как если бы соответствующее соглашение было достигнуто между правительством Ее Величества и правительством Ирландии». В случае, если возникнет вопрос о выходе Северной Ирландии из состава Соединенного королевства, «референдум может быть назначен Министром (государственным секретарем) по делам Северной Ирландии (определяет его дату, порядок проведения и вопросы), но не ранее, чем по истечении 7 лет с момента предыдущего референдума по этому же вопросу» (т.е. не ранее 2006 г.).

В соответствии с Актом Ассамблея Серной Ирландии избирается на 4 года (в первый вторник мая), а срок ее полномочий прекращаются после избрания новой Ассамблеи в день, определенный Распоряжением Государственного секретаря. Внеочередные выборы проводятся в случае досрочного роспуска Ассамблеи, дату назначает госсекретарь.

В компетенции Ассамблеи входят вопросы здравоохранения, образования, местного управления, жилищного строительства, экономического развития, охраны окружающей среды, сельского и лесного хозяйства, спорта и искусств. По этим вопросам Ассамблея Северной Ирландии получила право осуществления первичного законодательства.

Сразу после выборов Ассамблея (в новом составе) должна избрать спикера и его заместителей. Для их избрания необходимо согласие большинства обеих общностей.

Приложения 2 и 3 Акта описывают разделение полномочий и компетенций между Северной Ирландией и Короной. Выделены исключенные (excepted) и зарезервированные (reserved) вопросы; а все остальные вопросы отнесены к переходящим (transferred).

Исключенные вопросы находятся в исключительном ведении Короны. Это: «решение вопросов Короны; функционирование парламента Великобритании; избирательное право; международные отношения; вооруженные силы, оборона и национальная безопасность, включая борьбу с терроризмом; контроль за ядерными, биологическими и химическими вооружениями и другим оружием массового уничтожения, а также ядерная энергетика; звания и титулы; вопросы государственной измены, подданства, свободы передвижения, иммиграции; налоги и сборы, государственное социальное страхование, за исключением дополнительных выплат из Североирландского государственного страхового фонда, устанавливаемых Северной Ирландией самостоятельно; назначение и перемещение судей и ряда государственных служащих; регистрация политических партий; денежная, финансовая и банковская системы; регулирование рыбной ловли за пределами территории Северной Ирландии; регулирование деятельности в открытом космосе, а также иные вопросы, напрямую связанные с перечисленными выше»[39].

[39] Коданева С.И. Британская конституционная реформа: Региональный аспект. Аналитический обзор / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отд. правоведения. – М., 2005. – С.52.

Проект Российского научного фонда № 15-18-00034 «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств»

Зарезервированные вопросы – это вопросы, входящие в совместные (конкурирующие) компетенции Короны и органов власти Северной Ирландии. В частности: «собственность; судоходство, гражданская авиация, морское дно, недра и их природные ресурсы, а также подводные кабели и трубопроводы; домициль; почтовая служба; основания лишения членства в Ассамблее Северной Ирландии, привилегий, полномочий и иммунитетов ее членов (в дополнение к установленным этим Актом); уголовное право, предупреждение и расследование преступлений, арест и содержание преступников под стражей, выдача преступников Ирландской Республике, поддержание общественного порядка, создание, организация и контроль за деятельностью полиции, огнестрельное оружие и взрывоопасные вещества, гражданская оборона, чрезвычайное положение, вопросы, связанные с организацией судебной системы, кроме отнесенных к исключенным вопросам, государственная служба Северной Ирландии; вопросы, связанные с деятельностью Северно-Ирландской комиссии особого режима и Северно-Ирландской комиссии защиты ребенка, кроме отнесенных к исключенным вопросам; вопросы импорта и экспорта; установление минимального размера заработной платы и пенсионного обеспечения, кроме отнесенных к исключенным вопросам; финансовые службы и финансовые рынки, кроме отнесенных к исключенным вопросам; вопросы отмывания денег; деятельности строительных корпоративных товариществ и обществ взаимопомощи; вопросы конкуренции и монополии; интеллектуальная собственность, метрическая система и стандарты; телекоммуникации и радиовещание; национальные лотереи; генная инженерия, потребительская безопасность; защита окружающей среды; информационная безопасность, а также иные вопросы, напрямую связанные с перечисленными выше»[40].

Переходящие вопросы передаются Северной Ирландии. При этом Государственный секретарь имел право при наличии соответствующе резолюции Ассамблеи Северной Ирландии вносить в Парламент проект Приказа в Совете о смене статуса того или иного вопроса. К переходящим вопросам относятся все остальные (принцип остаточной компетенции).

«Следует обратить внимание на соотношение юридической силы актов, принимаемых парламентом Великобритании и Ассамблеей Северной Ирландии. Так, согласно ст. 5 парламент вправе принимать акты в отношении Северной Ирландии, но Ассамблея Северной Ирландии при этом сохраняет право изменить любое положение такого Акта парламента в той части, в которой оно является частью правовой системы Ирландии. Однако нормы, принимаемые Ассамблеей, если они выйдут за рамки ее законодательной компетенции, не подлежат применению»[41].

Ч. 2 Акта устанавливает общие требования к порядку принятия законодательных актов Ассамблеей. Правом законодательной инициативы обладает Первым министр правительства, который готовит заключение о том, что Ассамблея вправе билль принимать. Сначала билль рассматривает Спикер Ассамблеи. В случае, если он считает,

[40] Там же. С.53.
[41] Там же. С.54.

что Ассамблея не в праве рассматривать такой билль, он направляет его Государственному секретарю, который обязан дать свое заключение на билль.

Билли Ассамблеи принимаются в трех чтениях (общее обсуждение, обсуждение подробностей и принятие в целом). Возможна т.н. стадия повторного рассмотрения уже принятого билля в тех случаях, когда есть запрос от генпрокурора в Судебный комитет. Повторное рассмотрение осуществляется по правилам третьего чтения

После прохождения всех стадий в Ассамблее Государственный секретарь по делам Северной Ирландии направляет билль в Парламент. Эта процедура не распространяется на те билли, отношении которых Госсекретарь уверен, они касаются вопросов исключительно региона и отнесены к компетенциям и предметам ведения Ассамблеи. Далее Госсекретарь отправляет билль на королевское одобрение (ст. 14 Акта).

Считается, что законодательный процесс в Северной Ирландии почти идентичен процессу в Шотландии[42]. Но есть отличие, которое «проистекает из особенностей северно-ирландского общества, состоящего из двух враждующих общин (католиков и протестантов)»[43]. Для того, чтобы сформированная в соответствии с Актом 1998 г. Ассамблея Северной Ирландии учитывала интересы католического меньшинства, сначала в Белфастское соглашение, а потом и в Акт 1998 «вошло требование о том, что важные вопросы должны решаться при согласии двух общностей, большинством голосовавших членов Ассамблеи при условии, что за решение проголосовало большинство представителей обеих общностей, либо 40% представителей каждой общности и 60% голосовавших членов Ассамблеи»[44].

Ассамблея имеет право принимать решения по финансовым вопросам исключительно в соответствии с резолюцией министра финансов; при этом «за» должны проголосовать большинство членов Ассамблеи и большинство обеих общностей. Аналогичное правило действует в отношении бюджета. При этом, согласованный с Правительством Северной Ирландии билль о бюджете вносится в Ассамблею министром финансов (ст. 63 и 64).

Должности председателей и заместителей председателей комитетов Ассамблеи распределяются между партиями пропорционально количеству мест, занимаемых партией в Ассамблее. Действует правило, в соответствие с которым запрещено замещать должности председателя или заместителя председателя комитета Ассамблеи и должности министра. Кроме того, председатель комитета и его зам, а также министр профильного министерства не могут принадлежать к одной и той же партии.

Часть 3 Акта 1998 г. посвящена Исполнительной власти Северной Ирландии – Правительство Северной Ирландии (Исполнительный комитет). Ассамблея избирает из своего состава премьер-министра и его зама. Голосование осуществляется сразу по обеим кандидатурам, а решение принимается большинством Ассамблеи и большинством каждой общины. Преьмер-министр и его заместитель вступают в должность

[42] Там же. С.55.
[43] Там же.
[44] Там же. С.55.

после принесения присяги Ассамблее; их полномочия заканчиваются в момент вступления в должность их преемников.

Они имеют право подать в отставку до истечения их срока полномочий. Должны освободить место в случае если перестают быть депутатами Ассамблеи. Если в отставку уходит один, то это должен сделать и другой. Вместе с ними в отставку уходит все правительство. В таком случае Ассамблея в течение 6 недель обязана сформировать новое правительство.

Кроме премьер-министра и его зама в состав Правительства входят министры (не более 10). У Госсекретаря по делам Северной Ирландии есть право изменить своим решением количественный состав Правительства.

Министерские портфели распределяются между партиями, прошедшими в Ассамблею, пропорционально количеству завоеванных на выборах мандатов. Если какой-либо министр уходит в отставку до окончания полномочий Правительства (по личному заявлению, отказ от депутатского мандата, решение партийной фракции), то его место занимает представитель той же партии (ст. 18 Акта).

«Нетрадиционным для Соединенного Королевства является правило, согласно которому Ассамблея может решить, что какая-то партия не пользуется ее доверием, и в этом случае такая партия не будет участвовать в распределении министерских портфелей, либо, если портфели уже распределены, то представители соответствующей партии могут быть отстранены от должности на 12 месяцев»[45]. «Пройдя ряд кризисов, североирландский мирный процесс вышел на свою финальную стадию после 28 июля 2005 г. – формального объявления националистической террористической группировки Ирландской республиканской Армии (ИРА) о своём разоружении»[46]. Зеркальное заявление было сделано крупнейшей протестантской террористической организации - Добровольческими силами Ольстера – 3 мая 2008 года.

Партийная система ЭРА. Первые выборы в Ассамблею Северной Ирландии состоялись в июне 1998 г. В соответствии с Актом Белфастским оглашением они были проведены по системе «единого переходного голоса» в 18 избирательных округах, нарезанных для общенациональных выборов. Явка составила - 69%, что сопоставимо с явкой на общенациональных парламентских выборах. «Большинство мандатов (58 из 108) завоевали юнионисты; <…> националисты шли на втором месте, они были объединены стремлением воплотить соглашение в жизнь. Кроссконфессиональные партии набрали скромные шесть мандатов»[47].

А. Громыко отмечает: «С 1998 г. начался качественно новый этап в истории партийно-политической системы региона. Если в 1922-1972 гг. в ней доминировали ольстерские юнионисты, а затем на четверть века деятельность региональных органов

[45] Там же. С.58.
[46] Гуреев М. Проблемы мирного процесса в Северной Ирландии в начале деятельности кабинета Г. Брауна. //Научные ведомости БулГУ. 2009. №15. С.88.
[47] Громыко А. Эволюция партийно-политической системы Северной ирландии в процессе мрного урегулирования // Ученые записки -2005. Дипломатическая Академия МИД РФ.

власти была заморожена, то теперь возник каркас полнокровной многопартийной системы, не имеющей аналога на территории Великобритании. Однако с самого начала ее развитие сковывалось проблемами межобщинного противостояния»[48].

Партийная система Северной Ирландии является многопартийной по своей композиции, двумя полюсами которой являются «юнионистские» и «этно-региональные» партии. Во-первых, это Демократическая юнионистская партия (Democratic Unionist Party, DUP) и Ольстерская юнионистская партия (Ulster Unionist Party, UUP) и ряд других малых партий, которые выступают за сохранение Северной Ирландии в составе Соединенного Королевства, их, как правило, поддерживает протестантское большинство Ольстера. Во-вторых, это Социал-демократическая рабочая партия (Social Democratic and Labour Party, SDLP) и "Шинн фейн" (Sinn Fein), которые защищают интересы республиканцев и выступают за объединение Ирландии; их поддерживает католический сегмент региона. На протяжение 2000-х годов эти партии оказывались более-менее равно представлены в Ассамблее.

Таблица 2. Партийный состав Ассамблеи Северной Ирландии, 2003-2006 гг., 2007-2011 гг.

Партия	Количество мест, 2003-2006	Количество мест, 2007-2011
Демократическая юнионистская партия	30	36
Шинн Фейн	24	28
Юнионистская партия Ольстера	27	18
Социал-демократическая рабочая партия	18	16
Партия Альянса	6	7
Независимые	1	0
Прогрессистская юнионистская партия	1	0
Юнионистская партия Соединенного королевства	1	0
Зеленая партия	0	1
Партия прогрессивных юнионистов	0	1
Другие	0	1

Источники: Northern Ireland Assembly election 2003. URL: http://www.ukpolitical.info/Northern_Ireland_Assembly_Election_2003.htm; Northern Ireland Assembly election 2007. URL: http://www.ukpolitical.info/Northern_Ireland_Assembly_Election_2007.htm

В результате региональных выборов 2001 г. регион получил партийный состав Ассамблеи, коррелирующий с его политико-религиозной фракционализацией. В частности, юнионисты получили 53 места; про-ирландские партии – 46 мест. 8 мандатов досталось Партии Альянса[49], которая позиционирует себя как нейтральная в вопросе о статусе и территориальной принадлежности Северной Ирландии, по одному месту у зеленых и евроскептиков (UK Independence Party), 2 – у независимых (см. табл. 3, рис. 10).

Таблица 3. Партийный состав Ассамблеи Северной Ирландии, 2011 – 2015 гг.

Название партии	Количество депутатских мандатов

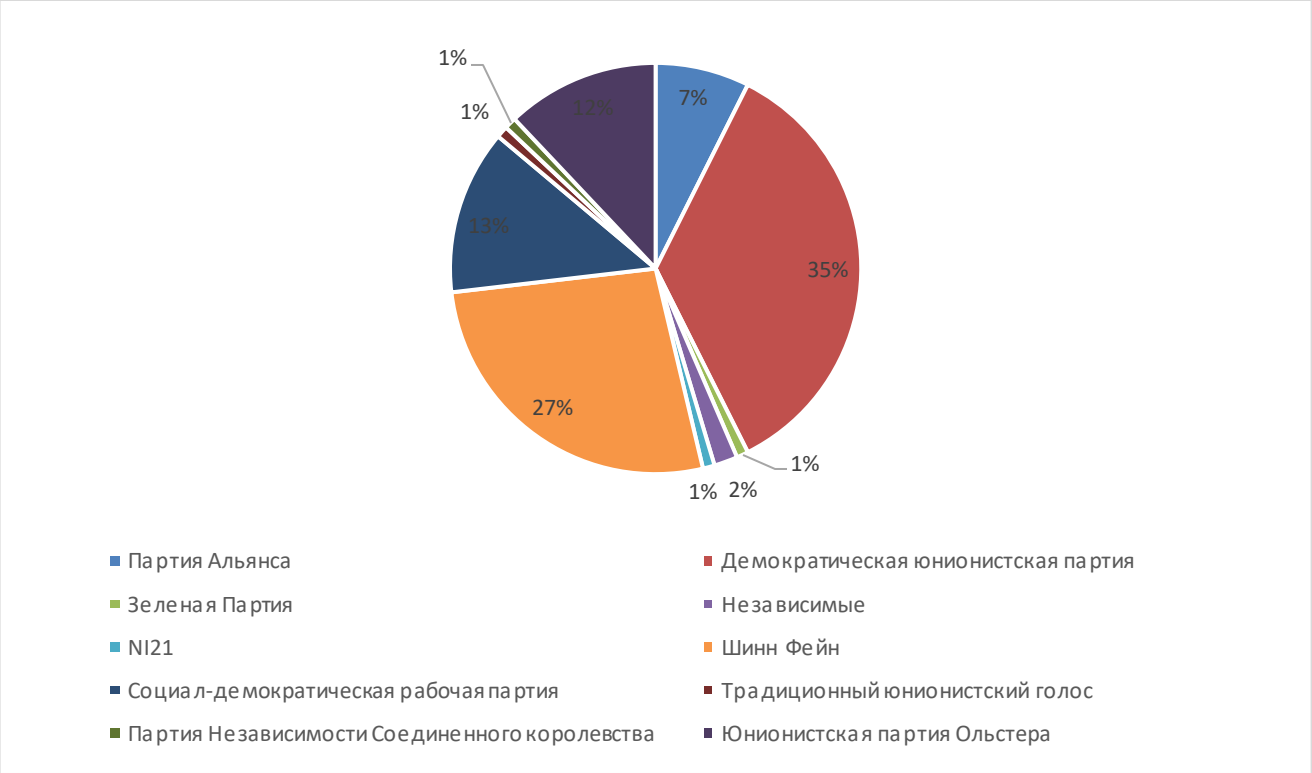
[48] Там же.

[49] Официальный сайт Партии Альянса. URL: http://allianceparty.org/ (дата обращения: 21.10.2015)

Партия Альянса (Alliance Party)	8
Демократическая юнионистская партия (Democratic Unionist Party)	38
Зеленая Партия (Green Party)	1
Независимые (Independent)	2
NI21	1
Шинн Фейн (Sinn Féin)	29
Социал-демократическая рабочая партия (Social Democratic and Labour Party)	14
Традиционный юнионистский голос (Traditional Unionist Voice)	1
Партия Независимости Соединенного королевства (UK Independence Party)	1
Юнионистская партия Ольстера (Ulster Unionist Party)	13

Источник: Официальный сайт Ассамблеи Северной Ирландии. URL: http://aims.niassembly.gov.uk/mlas/statistics.aspx

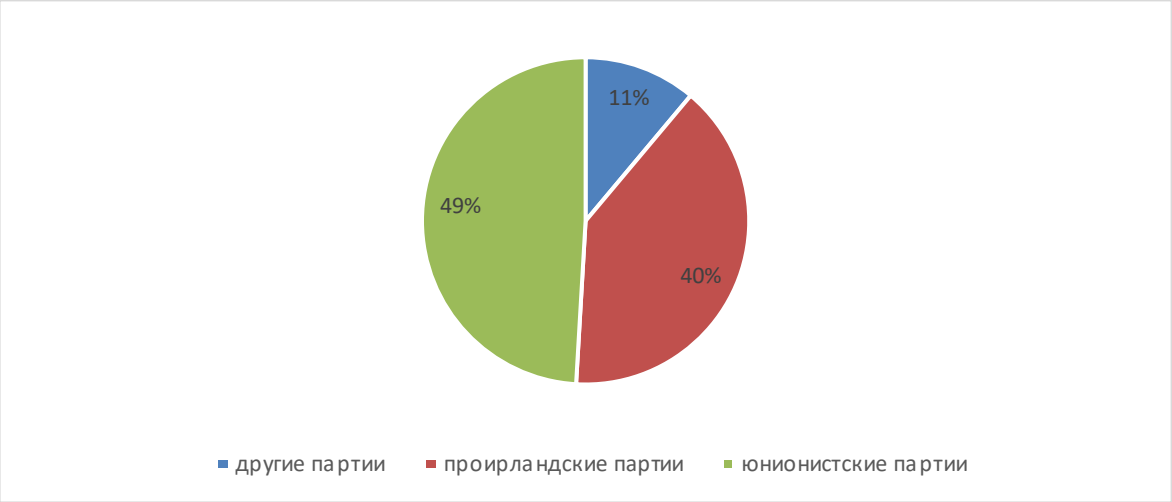
Рисунок 10. Представленность (в%) партий в Ассамблее Северной Ирландии, 2011 – 2015 гг.



Источник: Официальный сайт Ассамблеи Северной Ирландии. URL: http://aims.niassembly.gov.uk/mlas/statistics.aspx

Таким образом, представленность в Ассамблее условных про-ирландски настроенных католиков и юнионистов-протестантов выглядит следующим образом: 40% на 49%, что лишь относительно коррелирует с конфессиональной структурой региона по результатам переписи 2011 г. Количество католиков - 41%, а голосующих за про-ирландские партии – 40%; количество протестантов даже с учетом прихожан методистской церкви меньше, чем голосующих за юнионистов (см. рис. 11).

Рисунок 11. «Политико-конфессиональное» измерение партийной структуры Ассамблеи Северной Ирландии, 2011 – 2015 гг.

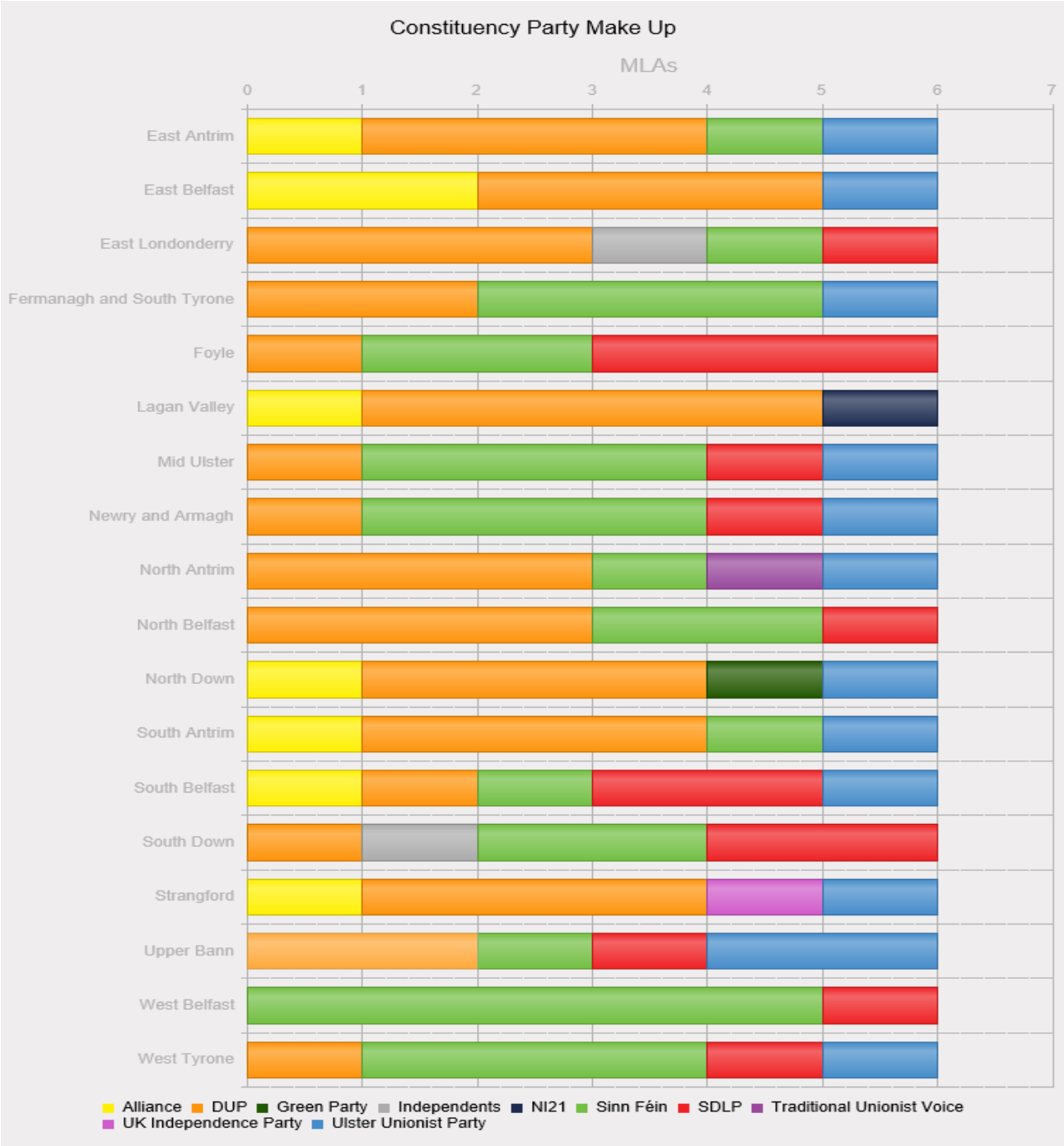


Источник: Официальный сайт Ассамблеи Северной Ирландии. URL: http://aims.niassembly.gov.uk/mlas/statistics.aspx

Партийная идентификация не является обусловленной исключительно конфессиональной принадлежностью. Вероятно, свою роль играют и другие факторы, в т.ч. гражданская/ политическая идентичность. Так, при ответе на вопрос об этничности порядка 40% респондентов идентифицируют себя как британцы, что не может быть охарактеризовано как этническая принадлежность.

В территориальном отношении голосование на региональных выборах в Северной Ирландии выглядит следующим образом (см. рис. 12):

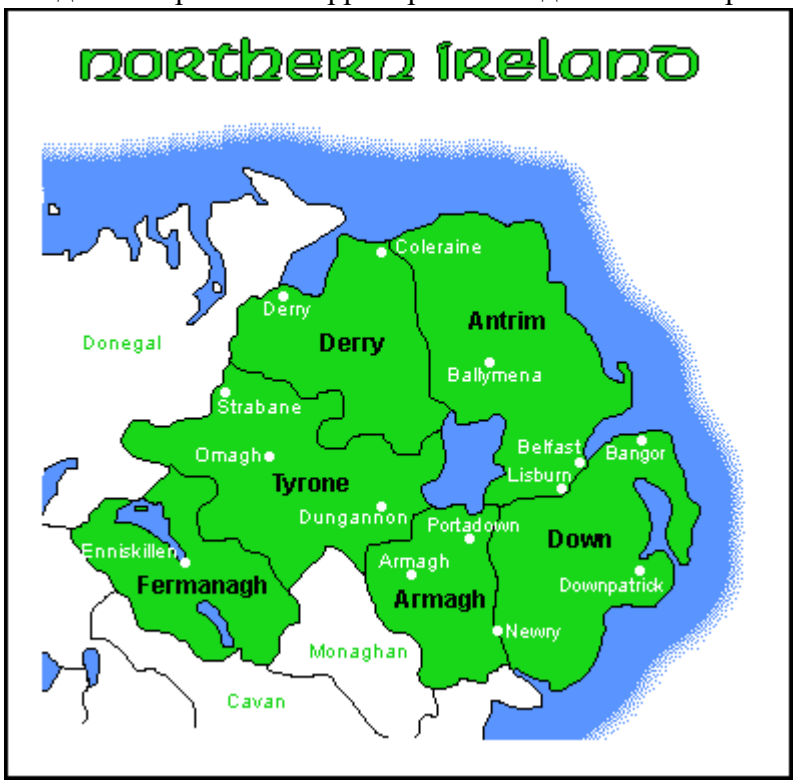
Диаграмма 12. Представленность партий в Ассамблее Северной Ирландии в территориальном разрезе, 2011-2015



Источник: Официальный сайт Ассамблеи Северной Ирландии. URL: http://aims.niassembly.gov.uk/mlas/statistics.aspx

Зона безусловной поддержки про-ирландских этно-региональных партий является Западный Белфаст. Кроме того, они имеют преимущественное влияние в Западном Тироне, Южном Дауне, Среднем Ольстере, Фойле, Ньюри и Арме - территориях, граничащих с Ирландией. (см. рис. 13).

Рисунок 13. Административно-территориальное деление Северной Ирландии



Источник: Northern Ireland. URL: https://www.uni-due.de/~lan300/atlas/NorthernIreland.gif

Проект Российского научного фонда № 15-18-00034 «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств»

4. Преференциальные политики взаимоотношения по линии «центр – регион – титульная этническая группа»

Взаимоотношения по линии «ЭРА – национальное государство».

1) Есть напрямую избираемая региональная легислатура.

2) Региональное правительство назначается региональной Ассамблеей или напрямую избирается.

У Госсекретаря по делам Северной Ирландии есть право изменить своим решением количественный состав Правительства.

Преференциальные политики в североирландском случае, как и в иных британских казусах, не касаются сфер бюджетной, фискальной политики, а также законодательного процесса. При этом первоначально, в ходе мирного урегулирования конфликта (1998-2000 г.), у госсекретаря по делам Северной ирландии в национальном парламенте были расширенные полномочия по контролю за Ассамблеей Северной Ирландии. В частности, в феврале 2000 г. Госсекретарь воспользовался своим правом роспуска Ассамблеи вследствие отказа ирландской республиканской армии начать сдачу оружия. В мае 2000 г. кризис был урегулирован, и государственный секретарь восстановил работу ассамблеи и исполнительного комитета Северной Ирландии. Ч. 2 Акта устанавливает общие требования к порядку принятия законодательных актов Ассамблеей. Правом законодательной инициативы обладает Первым министр правительства, который готовит заключение о том, что Ассамблея вправе билль принимать. Сначала билль рассматривает Спикер Ассамблеи. Билли Ассамблеи принимаются в трех чтениях (общее обсуждение, обсуждение подробностей и принятие в целом). После прохождения всех стадий в Ассамблее Государственный секретарь по делам Северной Ирландии направляет билль в Парламент. Эта процедура не распространяется на те билли, отношении которых Госсекретарь уверен, они касаются вопросов исключительно региона и отнесены к компетенциям и предметам ведения Ассамблеи. Далее Госсекретарь отправляет билль на королевское одобрение (ст. 14 Акта). Кроме того, согласно ст. 5 Акта национальный парламент вправе принимать акты в отношении Северной Ирландии, но Ассамблея Северной Ирландии при этом сохраняет право изменить любое положение такого Акта парламента в той части, в которой оно является частью правовой системы Северной Ирландии. Однако нормы, принимаемые Ассамблеей, если они выйдут за рамки ее законодательной компетенции, не подлежат применению.

Согласно ст. 1 Североирландского Акта регион является составной частью Соединенного королевства и не перестанет быть таковой без согласия большинства ее населения». «Если большинство населения выскажутся за отделение Северной Ирландии и включение ее в состав Ирландской Республики, Парламент обязуется принять все необходимые акты, как если бы соответствующее соглашение было достигнуто между правительством Ее Величества и правительством Ирландии». В случае, если возникнет вопрос о выходе Северной Ирландии из состава Соединенного королевства, «референдум может быть назначен Государственным секретарем по делам Северной Ирландии (определяет его дату, порядок проведения и вопросы).

Проект Российского научного фонда № 15-18-00034 «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств»

Самостоятельность ЭРА. Автономия Ассамблеи Северной Ирландии по широкому кругу вопросов, центр не может наложить вето на эти вопросы.

Приложения 2 и 3 Акта описывают разделение полномочий и компетенций между Северной Ирландией и Короной. Выделены исключенные (excepted) и зарезервированные (reserved) вопросы; а все остальные вопросы отнесены к переходящим (transferred). К первым относятся в т.ч. следующие вопросы: «…налоги и сборы, государственное социальное страхование, за исключением дополнительных выплат из Североирландского государственного страхового фонда, устанавливаемых Северной Ирландией самостоятельно; назначение и перемещение судей и ряда государственных служащих; регистрация политических партий; денежная, финансовая и банковская системы; …». Ко вторым в т.ч.: «… почтовая служба; основания лишения членства в Ассамблее Северной Ирландии, привилегий, полномочий и иммунитетов ее членов (в дополнение к установленным этим Актом); уголовное право, предупреждение и расследование преступлений, арест и содержание преступников под стражей, выдача преступников Ирландской Республике, поддержание общественного порядка, создание, организация и контроль за деятельностью полиции, огнестрельное оружие и взрывоопасные вещества, гражданская оборона, чрезвычайное положение, вопросы, связанные с организацией судебной системы, кроме отнесенных к исключенным вопросам, государственная служба Северной Ирландии; вопросы, связанные с деятельностью Северно-Ирландской комиссии особого режима и Северно-Ирландской комиссии защиты ребенка, кроме отнесенных к исключенным вопросам; … финансовые службы и финансовые рынки, кроме отнесенных к исключенным вопросам; …»[50]. Третьи (переданные региону) - все остальные по принципу остаточной компетенции.

В результате в компетенции Ассамблеи входят вопросы здравоохранения, образования, местного управления, жилищного строительства, экономического развития, охраны окружающей среды, сельского и лесного хозяйства, спорта и искусств. По этим вопросам Ассамблея Северной Ирландии получила право осуществления первичного законодательства.

Северная Ирландия получила право по зарезервированным вопросам: современное с Вестминстером регулирование деятельности финансовых служб и финансовых рынков (кроме отнесенных к исключенным вопросам), а также решение финансовых (в т.ч. налоговый вопросов) принципу остаточной компетенции. Ассамблея имеет право принимать решения по финансовым вопросам исключительно в соответствии с резолюцией министра финансов; при этом «за» должны проголосовать большинство членов Ассамблеи и большинство обеих общностей (протестантов и католиков). Аналогичное правило действует в отношении бюджета. При этом, согласованный с Правительством Северной Ирландии билль о бюджете вносится в Ассамблею министром финансов (ст. 63 и 64). Обладает минимальными полномочиями сбору земельного налога.

---

[50] Коданева С.И. Британская конституционная реформа: Региональный аспект. Аналитический обзор / РАН. ИНИОН. Центр социал. науч.-информ. исслед. Отд. правоведения. М., 2005. С.53.

В отличие от Шотландии, которая получила расширенные финансовые (фискальные) полномочия в 2012 г., и Уэльса, где идет процесс обсуждения и частичной имплементации расширения фискальных прав, в Северной Ирландии рассмотрение деволюции фискальной политики широко не обсуждаются[51].

«Особые права» для титульных этнических групп, связанные с их этнической спецификой. На территории Северной Ирландии Белфастскими соглашениями 1998 года в качестве официальных признаны английский (государственный) и 2 региональных (ольстерско-ирландский и ольстерско-шотландский) языка. С 1999 года два агентства по поддержке ирландского и ольстерско-шотландского языков осуществляют деятельность, направленную на оказание помощи в изучении этих языков в школах и специальных языковых центрах. Начиная с 2003 г. действует совместная программа Британского и Ирландского правительств по финансовой поддержке этой деятельности

Законодательный процесс в Северной Ирландии обусловлен особенностями северно-ирландского общества, состоящего из двух враждующих общин (католиков и протестантов). Для обеспечения интересов католического меньшинства в тексты Белфастского Соглашения и Акта 1998 включено требование о том, что важные вопросы должны решаться при согласии двух общностей, большинством голосовавших членов Ассамблеи при условии, что за решение проголосовало большинство представителей обеих общностей, либо 40% представителей каждой общности и 60% голосовавших членов Ассамблеи.

Права меньшинства обеспечиваются и при распределении портфелей в региональном правительстве и Ассамблее. В частности, должности председателей и заместителей председателей комитетов Ассамблеи распределяются между партиями пропорционально количеству мест, занимаемых партией в Ассамблее. Действует правило, в соответствие с которым запрещено одновременно замещать должности председателя или заместителя председателя комитета Ассамблеи и должности министра. При этом, председатель комитета и его зам, а также министр профильного министерства не могут принадлежать к одной и той же партии.

[51] Review of the Fiscal Powers of the Northern Ireland Assembly, 2015. URL: http://www.nicva.org/resource/review-fiscal-powers-northern-ireland-assembly (accessed: 23.10.2015).

Проект Российского научного фонда № 15-18-00034 «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств»

5. Конфликты и механизмы взаимодействия между органами публичной власти и этническими группами.

Конфликты.

Ключевые моменты в истории Североирландского конфликта[52]:

Август 1969

Решением Британского правительства введены войска в Северную Ирландию (“ограниченная операция”) для восстановления законности и порядка после трех дней насилия (в католическом районе Богсайд в Лондондерри).

Февраль 1971

Первый убитый солдат британских войск в ходе столкновений с ИРА.

Январь 1972

30.01.1972 “Кровавое воскресенье”: 13 гражданских лиц, участвовавших в марше з гражданские права в Лондондерри, были застрелены британскими солдатами.

Март 1972

Роспуск Ассамблеи (Стормонта) и введение прямого управления регионом из Вестминстера.

Октябрь 1974

Террористические акты ИРА в Гилдфорде, на материковой части Великобритании; взрывы в пабах в Бирмингеме; убиты 21 человек.

July 1976

Убийство британского посла в Ирландии (взрыв автомобиля в Дублине).

Март 1979

Эйри Нив, доверенное лицо Маргарет Тэтчер, убит ИРА у стен Британского парламента (взрыв бомбы).

Август 1979

Лорд Маунтбаттен, двоюродный брат королевы, убит ИРА на водной прогулк в Слайго (взрыв бомбы).

Октябрь 1984

Взрыв бомбы в Гранд-отеле в Брайтоне, во время организации конференции консервативной партии с участием М.Тэтчер.

Ноябрь 1985

Маргарет Тэтчер и Гаррет Фитцджеральд, ирландский премьер-министр, подписали англо-ирландское Соглашение о сотрудничестве.

Ноября 1987

В день поминовения в Эннискиллене в результате взрыва бомбы (ИРА) погибли 11 мирных жителей.

Июль 1990

Ян ГОУ, депутат от консервативной партии, убит в результате взрыва автомобиля, организованного ИРА.

---

[52] Timeline of Northern Ireland Troubles: from conflict to peace process. URL: http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/northernireland/11610345/Timeline-of-Northern-Ireland-Troubles-from-conflict-to-peace-process.html (accessed: 21.10.2015)

Проект Российского научного фонда № 15-18-00034 «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств»

Апрель 1998

В Страстную пятницу подписано Белфастское Соглашение.

Август 1998

В результате взрыва, организованного ИРА, погибли 29 человек.

Октябрь 2002

Полицейское расследование в офисе Шинн Фейн в здании Ассамблеи по делу о шпионаже в пользу ИРА. Прекращение мирного процесса, как следствие сужение данных деволюцией преференций.

Август 2004

Джерри Адамс, лидер Шинн Фейн, объявляет о готовности ИРА к сложению оружия.

Сентябрь 2005

Международные наблюдатели подтвердили, что ИРА выполнила все требования по разоружению.

Ноябрь 2006

Майкл Стоун угрозой минирования здания Ассамблеи приостанавливает первое заседание Ассамблеи Северной Ирландии.

Май 2007

Демократическая Юнионистская партия формирует коалиционное правительство с Шинн Фейн. Первым министром становится ее лидер Иан Пейсли, а, Мартин Макгиннесс, лидер Шинн Фейн, его заместителем.

Март 2009

Убийство двух британских солдат в казармах близ Антрима, ответственность за который взяли Республиканские военизированные формирования.

Май 2011

Первый с 1911 г. визит Королевы и герцога Эдинбургского в Ирландию.

Апрель 2014

Мартин Макгиннесс, экс-лидер ИРА, встречается с королевой, обменивается с ней рукопожатием во время государственного банкета в Виндзорском замке.

Май 2015

Арест 6 человек в Ирландской Республике после того, как полиция обнаружил взрывные устройств недалеко от места, где был запланирован визит Принца Уэльский и герцогини Корнуолльской.