

**БРИТАНСЬКИЙ ДОСВІД РЕГУЛЮВАННЯ
ЕТНОРЕГІОНАЛЬНИХ ВІДНОСИН:
АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНІ ТА
КОНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ**

В 1990-х рр. у багатьох європейських країнах був помітний інтенсивний розвиток конституційного права, який супроводжувався реформуванням центропериферійних відносин. У зв'язку з багатомірними перетвореннями в посткомуністичних країнах спостерігалось загострення дискусії довкола проблем регіонального самоврядування. Раніше, за часів деколонізації, подібний контекст найчастіше зводився до висунення вимоги самовизначення. Проте, на межі ХХІ століття, в більшості країн Європи демократизація регіонального управління стала ефективною альтернативою самовизначенню та відділенню.

Підгрунтя розвитку європейських демократичних інституцій, без сумніву, ставить вдосконалення механізмів представництва громадських інтересів на різних рівнях. В межах загальноєвропейського процесу демократичних інституційних змін, починаючи з 1970-х рр. конституційні реформи були проведені в ряді країн, включаючи Бельгію, Іспанію, Італію, Об'єднане Королівство, а також в нові незалежні держави.

Конституційні реформи в більшості європейських країн відображають створення спільного Європейського правового простору. Зокрема, ряд аспектів адміністративних відносин і територіального управління безпосередньо регулюються Європейською Хартією місцевого самоврядування та Європейською Хартією регіональних мов або мов меншин. Конституційні норми європейських держав істотно відрізняються за формами державного і політичного устрою, включаючи принципи адміністративно-територіального управління. В останньому аспекті, відмінності включають, насамперед:

- форму територіального поділу на регіони, провінції, землі, області і т.п.;
- градації правового статусу територіальних компонентів;
- характер відносин між центральними та периферійними управлінськими установами.

В країнах Європи присутні різні форми державної організації – включаючи унітарні та федеративні. Однак превають держави з різними формами децентралізації влади. Окреме явище становлять різні форми автономії всередині унітарних держав – зокрема в Данії, Італії,

Іспанії, Об'єднаному Королівстві, Фінляндії, Франції і т.д. В процесі конституційних реформ, пов'язаних з визначенням статусу автономії, особливе місце займає розробка законодавчих гарантій проти їхнього відокремлення. В пострадянських державах адміністративно-територіальна автономія існує в Грузії, Російській Федерації та Україні. Водночас, у 1990-х рр. довкола визначення статусу окремих територій в Азербайджані, Грузії, Молдові та Сербії мали місце запеклі та руйнівні локальні військові конфлікти, більшість з яких перейшла в довготривалу латентну фазу, переважно з залученням військової присутності інших держав.

Британська конституція, яка формувалася впродовж багатьох століть, складається з статутного права, звичаєвого права і конвенцій – правил і принципів, які не обов'язковими з законодавчої точки зору, але приймаються до уваги як безсумнівний елемент урядової практики. Конституція може бути змінена Актом парламенту, або загальною угодою щодо зміни конвенції. Останні принципові конституційні зміни в Об'єднаному королівстві стосувалися створення Шотландського парламенту і Національної асамблеї Уельсу. Становлення нових систем регіонального управління складало конституційний і політичний зміст так званої деволюції влади.

Таким чином, після проведення лейбористським урядом Т.Блера конституційної реформи, британська система влади складається з парламенту в Вестмінстері (який має функції законодавчої влади і здійснює верховні повноваження в межах Об'єданого Королівства), а також регіональних органів влади з асиметричними повноваженнями. З 1 липня 1999 новостворений Шотландський парламент дістав повноваження видавати закони відносно кола проблем, переданих до сфери компетенції Шотландії. Повноваження Національної асамблеї Уельсу мають більш обмежений характер. Вони зводяться до ухвалення нормативного (вторинного) законодавства і розробки рекомендацій для Державного секретаря (міністра) в справах Уельсу. Процес деволюції має значні перспективи також у Північній Ірландії.

Показово, що в пошуках ефективніших форм управління етнополітичними регіональними процесами в Шотландії, Уельсі та, особливо, в Північній Ірландії, впродовж 1970-х – 1990-х рр. було застосовано переважну більшість з відомих на сьогодні моделей регулювання етнополітичних відносин у багатоскладових суспільствах. Серед різних моделей та методів можна назвати “пряме правління”, “розподіл влади”, асиметричну адміністративну та законодавчу автономію, впровадження різних, у тому числі змішаних форм виборчої системи, встановлення “спеціального” конституційного статусу, тощо. Можна констатувати, що чи не найбільш принциповими зовнішніми факторами, які вплинули на зміну акцентів британської етнорегіональної

політики, стали європейський інтеграційних розвиток, у якому чим далі більш вагому роль відіграє розвиток регіонального самоврядування, та глобалізація, яка спричиняє переоцінку традиційного змісту багатьох політичних понять і догматів.

1. Європейські інтеграційні тенденції

Європейська інтеграція, поштовхом до якої наприкінці 1940-х рр. стали “план Маршалла” та широкий громадський рух за європейську єдність, також істотно вплинула на сферу центропериферійних відносин. З 1957 р. в межах Ради Європи, спочатку в формі щорічних зборів, а згодом в якості конституйованого інституту, діяла Постійна Конференція місцевих і регіональних влад Європи, що представляла структури місцевого самоврядування країн-членів. З 1994 р. цей орган було перетворено на двопалатну асамблею – Конгрес місцевих і регіональних влад Європи (КМРВС), який має дві окремі палати – Палату місцевих влад і Палату регіонів (по 222 члени кожна).

До відання Конгресу як структурного елементу Ради Європи належать розробка та впровадження міжнародно-правових норм для місцевого, муніципального, регіонального самоврядування, міжрайонного (міжрегіонального) співробітництва, захисту прав меншин та індивідуальних прав, які істотно впливають на політичну та правову практику окремих держав. До найважливіших міжнародно-правових багатосторонніх договорів Ради Європи, розроблених у межах КМРВС, належать Європейська Хартія про місцеве самоврядування, Європейська Хартія місцевих мов і мов меншин, Європейська Хартія міст та деякі інші. Простежується тенденція до подальшого вдосконалення та міжнародно-правового регулювання суспільних відносин на місцевому та регіональному рівнях, що передбачено проектом Європейської Хартії регіонального самоврядування.

26 травня 1999 р. Постійний комітет Парламентської Асамблеї Ради Європи, що діяв від імені Асамблеї, ухвалив резолюцію стосовно змін та вдосконалення Хартії (Статуту) Конгресу місцевих і регіональних влад Європи. В ній було запропоновано уточнення мандату членів Палати регіонів та наголошувалося, що шестирічного перехідного періоду (з 1994 р.) має цілком вистачити для адаптації роботи нової структури. Резолюція пропонувала надати повне членство в Палаті регіонів відповідним суб'єктам, що мають законодавчі права, регіонам без законодавчих повноважень надати статус членів з дорадчим голосом, а країнам, що не мають регіонального поділу – статус спостерігачів [1].

Хоча процес визнання повноважень і кодифікації прав органів влади внутрішньодержавного регіонального рівня просувається повільно, все ж можна впевнено констатувати напрям чинної тенденції, яка зорієнтована на усталення чотирьохступеневої управлінської композиції європейської

спільноти з поступовим визнанням суб'європейського міжнародного статусу за регіональними структурами самоврядування, поширенням та уніфікацією демократичних норм формування регіональних влад і відповідним перерозподілом владних повноважень за рахунок подальшого скорочення ролі національної держави. Чинником, який здатний зупинити чи уповільнити цей процес може бути лише ренаціоналізація політики окремих держав унаслідок спалаху націоналістичних і сепаратистсько-ізоляціоністських настроїв (форму їхнього вияву можуть становити націоналізм, расизм, антиглобалізм, антиєвропеїзм тощо).

Що стосується Європейського Союзу, то згідно Маастрихтського договору, з 1993 р. в системі його органів створено Комітет регіонів з широкими консультативними правами (222 члени), який призначається Радою Європейського Союзу з представників регіональних і місцевих органів влади країн-членів за відповідними квотами. Проте його повноваження мають виключно консультативний характер, тоді як ухвалення рішень віднесено до відання Ради ЄС та Європейської Комісії. Як зазначають дослідники, роль та функції Комітету регіонів досі мають обмежений і здебільшого "резервний" характер [2].

Здебільшого це пояснюється упередженим ставленням політичних кіл більшості країн-членів до скорочення статусу та функцій держави як агента базового рівня та негативним на загал ставленням до розширення регіонального самоврядування, як донедавна сприймалося в якості джерела сепаратизму і загроза державній територіальній цілісності.

Водночас, розвиток європейської інтеграції неминуче ставить питання про подальший перерозподіл функцій та повноважень не тільки між органами прийняття рішень та виконавчими структурами на державному та наднаціональному (тобто, європейському регіональному) рівнях, але й на двох нижчих – місцевому (локальному – місто, територіальна громада) та внутрішньодержавному "регіональному" рівнях. Таким чином вимальовується складна багаторівнева структура взаємодії з чотирма ступенями не симетрично розподіленої компетенції в межах європейської інтеграційної спільноти (керівні органи ЄС – уряди та парламенти держав-членів – управлінські та представницькі структури внутрішньодержавних регіонів – органи місцевого самоврядування). При цьому на зовнішньому рівні, тобто в середовищі міжнародних відносин, одночасно діють як органи ЄС, так і уряди держав-членів. Процедура та принципи узгодження загальних підходів, з одного боку, та уточнення параметрів автономної поведінки цих двох типів агентів сучасної міжнародної системи (Європейського Союзу та держав-членів) – з іншого, все ще перебувають у стані уточнення та з'ясування. Нинішня формула виділяє два головних елементи взаємодії в галузі зовнішньої політики та політики безпеки, включаючи Європейську Раду (на рівні глав урядів та, у випадку Франції, глави держави) та уряди країн-членів. Амстердамський

договір 1997 р. наділив Європейський Союз новими інституційними та операційними інструментами: з ухваленням “спільних стратегій”, здійснених “разом і на спільних позиціях”, Європейська Рада має забезпечувати мотивацію та керівництва діяльністю в цих напрямках. Голосування кваліфікованою більшістю стосовно питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки було запроваджено лише для дій чи позицій, які Європейська Рада визнає такими, що мають вирішуватися Радою спільно (на рівні глав урядів та держав) з огляду на запроваджений принцип “конструктивного утримання”, який дозволяє державам-членам у певних випадках не брати участі в акціях, не застерігаючи від цього інших [3].

Очевидно, певні схожі принципи поширюватимуться і на здійснення регіональної політики та регулювання відносин між європейськими структурами, центральними органами держав-членів та внутрішньодержавними регіонами. З тією різницею, що відносини на рівні “керівні структури ЄС – місцевий регіон” вимушено матимуть стандартизований характер, а відносини між центральними органами державної влади та регіональними органами управління так чи інакше будуються в відповідності до національних конституційних норм, місцевих традицій та перебігу політичних процесів.

Статусні та рольові характеристики внутрішньодержавних регіонів у країнах сучасної Європи мають істотні відмінності. Субнаціональні владні вертикалі (на рівні виконавчих органів) нараховують від одного (Греція, Ісландія, Кіпр, Люксембург, Португалія) до двох (Австрія, Данія, Ірландія, Нідерланди, Норвегія, Фінляндія, Швейцарія, Швеція) та трьох рівнів управління (Бельгія, ФРН, Італія, Іспанія, Франція, Об’єднане Королівство Великої Британії та Північної Ірландії).

В контексті внутрішньодержавних центропериферійних відносин поняття “криза” може застосовуватися для визначення стану руйнування (розпаду) попередніх відносин влади (домінування, підпорядкування та контролю), які визначали зміст і форму відносин на ранішньому етапі. Тлумачення поняття “конфлікт” у цьому контексті викликає більші труднощі. З одного боку – конфлікт є функцією політичних відносин і, з діалектичної точки зору, – атрибутом розвитку взагалі. З іншого боку, в побутовому сприйнятті (понятійна атрибутика преси, лексичні кліше масової свідомості) застосування поняття конфлікт вказує на загострення проблеми, окреслення сторін конфлікту, предмету та параметрів протистояння тощо. Стосовно головної площини протиріч можна умовно вирізнити конфлікт політичний (зорієнтований на відносини влади і підпорядкування, включаючи також конституційний конфлікт та боротьбу за контроль над певними територіями), економічний, етнічний (етнорасовий, етнорелігійний), соціокультурний (мовний, релігійний, конфесійний тощо). Однак за винятком *територіального конфлікту*, який

у міждержавних відносинах інколи зустрічався в чистому вигляді – як пряме зіткнення інтересів двох держав, що прагнули встановити (утримати) контроль над певною територією, інші форми політичного конфлікту практично не зустрічаються без присутності економічних, етнічних (етнонаціональних), соціокультурних та інших відносин. Ці аспекти відносин становлять суспільну площину (середовище зародження та функціонування) конфліктних відносин, та в соціології нерідко тлумачаться як *соціальний*, або, можливо, точніше *суспільний* або громадський (англ. social – суспільний, громадський) вимір політичного процесу.

Продовження цього смислового ряду на площину міжнародних відносин дозволяє поширити цю функціональну класифікацію і на сферу т. зв. локальних і регіональних конфліктів. Причому, обидва цих формулювання (локальний конфлікт, регіональний конфлікт) мають до певної міри умовний характер. Локальні (внутрішньодержавні) конфлікти дуже рідко уникають інтернаціоналізації, здійснюваної в тій або іншій формі, унаслідок чого переважна більшість локальних конфліктів зазнає ескалації та втрачає елементи локальності. З іншого боку, регіональні конфлікти як правило, мають *субрегіональний характер*, оскільки, з точки зору теорії міжнародних відносин, дефініція “регіон” скоріше стосується континентального простору – тоді, коли субрегіон означає вужчу зону в межах континенту або в межах міжконтинентального простору (наприклад, Південно-Східна Азія, Східна Африка, Карибський басейн, Близький Схід, Перська Затока, Середземномор’я, Причорномор’я, Південна Азія, Центральна Азія тощо).

В свою чергу, на основі історичного досвіду можна констатувати, що досягнення регіональним конфліктом континентальних фізично-просторових меж означає його переростання у світову (всезагальну) війну. Наприклад, переростання в 1914 р. балканської кризи у загальну війну між провідними європейськими державами (“Великими державами”) спочатку позначалося як “європейська криза”, “європейська війна”, тобто як конфлікт зі сферою поширення в межах усього європейського регіону.

Що стосується регіональних проблем у межах Об’єднаного Королівства, то політична конфліктність у більшій чи меншій мірі властива для відносин в усіх трьох автономних периферійних районах – Північній Ірландії, Шотландії та Уельсі, однак насильницькі форми відносин та політичних протиріч властиві лише для Північної Ірландії. Ольстерська проблема й досі являє собою феномен інтернаціоналізованого до субрегіональних меж багатоскладового локального конфлікту, який поширюється на всі без винятку аспекти громадського життя провінції.

Натомість, проблеми Шотландії та Уельсу не виходили за межі мирного функціонування протиріч і можуть бути визначені як локальний конституційно-політичний конфлікт (в Шотландії) та локальний

соціокультурний конфлікт із наявністю певної, відносно другорядної політичної складової (в Уельсі).

2. Регіональні проблеми та британська політична традиції

Формування адміністративно-політичної системи Об'єднаного Королівства Великобританії та Північної Ірландії пройшло декілька важливих фаз. На етапі ранньокapіталістичного розвитку (XVI – XVIII століття), коли закладалися основи заморської колоніальної імперії, в британській політиці можна простежити дію декількох тенденцій:

- а) консервативно-монархічної;
- б) імперсько-централізаторської (радикальні буржуазні кола, наприклад, О.Кромвель);
- в) автономістської (буржуазно-ліберальні кола периферійних районів та колоній - Г.Граттан, помірковане крило в Американській революції XVIII століття);
- г) поміркованої та радикальної республіканських течій (Дж.Уїлкс, Т.Пейн, Т.У.Тоун).

В умовах Об'єднаного Королівства специфіка відносин між Англією та периферійними регіонами, які мали державний статус окремих королівств (Шотландія – до 1707 р., Ірландія – до 1801 р.), хоча фактично більшою чи меншою мірою втратили незалежність раніше, обтяжувалася династичними претензіями. В XVII – XVIII століттях англійська королівська династія Стюартів, що заgravала з католицизмом, здійснила декілька спроб утримати або повернути владу в Ірландії та Шотландії, обіцяючи опозиційним до англійського панування колам місцевих землевласників відновлення державної незалежності цих країн. Від цього часу, в англійській консервативній політичній традиції затвердилося негативне, та навіть принципово вороже ставлення, до розширення самоврядування в периферійних районах Об'єднаного Королівства. В XIX столітті в британській політиці сформувалися два основних підходи до проблеми регіональної автономії – консервативний і ліберальний.

З точки зору консервативного підходу, будь-які спроби перегляду унітарного статусу Об'єднаного Королівства тлумачилися як загроза територіальній цілісності та внутрішній стабільності держави, яка підривала її могутність на міжнародній арені. Ліберальний підхід ґрунтувався на принциповій згоді надання специфічним периферійним територіям держави певних колективних прав у межах автономного (самоврядного) статусу. Такий підхід ґрунтувався на визнанні світових економічних переваг Британії та на переконанні, що відновлення регіонального самоврядування в Ірландії та Шотландії сприятиме зміцненню Об'єднаного Королівства, оскільки усуне причини невдоволення місцевих еліт та надасть цим територіям змогу впливати на умови внутрішнього економічного розвитку.

Проте, відносно економічне послаблення Об'єднаного Королівства на початку ХХ століття завадило реалізації ліберальних проєктів запровадження самоврядування (гомрулю) в національних районах. Ірландська революція 1919-1921 рр. також сприяла радикалізації ставлення до проблем регіональної автономії та визначила подальші політичні рішення правлячих кіл Великобританії, включаючи розділення Ірландії на дві частини та надання Північній Ірландії обмеженого статусу домініону в межах Об'єднаного Королівства (більша частина Ірландії – Ейре, яка в 1921-1949 рр. мала статус британського домініону зі стандартними правами, в 1949 р. була проголошена незалежною державою під назвою Ірландська Республіка).

Кризова ситуація в Північній Ірландії, спричинена протестним рухом ірландської католицької громади, наприкінці 1960 – початку 1970-х рр. призвела до скасування автономного статусу провінції та запровадження британським урядом режиму “прямого правління” з Лондона. Ситуація набула специфічних ознак у зв'язку з вступом у 1973 р. Об'єднаного Королівства та Ірландської Республіки до Європейського Економічного Співтовариства, що змушувало уряди обох держав розглядати двосторонні відносини в новому, інтеграційному форматі.

Унікальність ситуації полягала і в тому, що політичний конфлікт у Північній Ірландії набув характеру збройного протистояння напіввійськових формувань, створених представниками двох політико-конфесійних громад провінції. Опосередковано цей конфлікт справляв загальний дестабілізуючий вплив на весь комплекс англо-ірландських відносин, включаючи дотримання Ірландською Республікою нейтрального статусу в галузі міжнародної безпеки. Можна впевнено стверджувати, що саме європейський контекст спричинив складний і суперечливий перегляд британськими політичними колами архаїчних імперсько-централістських стереотипів у відношенні до специфічних в етнічному та соціокультурному відношенні регіонів – Північної Ірландії, Шотландії та Уельсу.

Проте, від перших спроб пошуку та втілення нових форм центропериферійних відносин до кінцевої (на нинішньому етапі) моделі політичного врегулювання проминуло не менше, ніж чверть століття. Тому процес встановлення нової моделі регіонального управління в Об'єднаному Королівстві Великобританії та Північної Ірландії слід розглядати в декількох ракурсах:

- 1) адміністративно-політичних відносин;
- 2) конституційного права;
- 3) регулювання різних форм політичного конфлікту;
- 4) корекції рольового статусу держави та її окремих частин у контексті системних змін на глобальному та регіональному рівнях;

5) суспільно-економічної та технологічної трансформації (модернізації);

б) еволюції політичної системи та змін у політичній культурі.

З точки зору політичної науки, найбільш важливими виглядають аспекти конфліктного регулювання, адаптації до процесів у межах міжнародної системи та зміни в політичній культурі суспільства. В цьому контексті першопочтовком до конституційних реформ став вступ Об'єднаного Королівства (водночас з Ірландською Республікою) до ЄЕС, який означав адаптування британської економіки та політичної сфери до європейських норм і правил. Цей крок, здійснений консервативним кабінетом Е.Хіта, поклав край ваганням та сумнівом з приводу спроб збереження обтяжливого наддержавного статусу та глобальної ролі країни. Відкриття внутрішнього ринку впливові європейської конкуренції спричинило соціальне бродіння та створило політичне підґрунтя для постіндустріальної модернізації, здійсненої урядами М.Тетчер (1979-1990 рр.). Європеїзація і поступове усвідомлення постіндустріальних реалій, на фоні кризи глобальної біполярної системи, прискорення світових глобалізаційних процесів та укорінення багатокультурного і багатоетнічного складу британського суспільства, змінили характер сприйняття запропонованих лейбористами проєктів демократизації регіонального управління. Те, що зустрічало потужний політичний та ідеологічний опір у 1970-х рр. і тлумачилося як виклик стабільності держави в 1980-х, було відносно спокійно і без порушення норм конституційної традиції втілено в життя наприкінці 1990-х.

За теперішнім адміністративно-політичним устроєм Об'єднане Королівство є унітарною децентралізованою парламентською монархією з наявністю різних форм регіональної автономії. До складу держави входять чотири основні історичні структурні одиниці – Англія та Шотландія – колись окремі країни, які самі поділяються на дрібніші регіональні зони, Уельс (за офіційним статусом – князівство), та Північна Ірландія (більша частина колишньої ірландської провінції Ольстер). До 1999 рр., за нормами британського конституційного права, в усіх питаннях, що стосувалися Англії, Шотландії та Уельсу держава вважалася єдиною (унітарною), хоча в практиці законодавства та управління стосовно різних частин держави мали місце істотні функціональні або суто історичні, традиційні особливості. Здійснені лейбористським урядом Т.Блера реформи не скасовують унітарного статусу держави, однак істотно поширюють ступінь децентралізації управління та впроваджують механізми територіальної політичної автономії.

Структуру загальнодержавного управління в Об'єднаному Королівстві складають парламент (законодавчий та верховний орган влади), монархія (монарх виступає в ролі глави держави, символу національної єдності, органічної частини законодавчого процесу, тощо) та

уряд. Їхня компетенція поширюється на всю територію та всі регіони держави. Відповідно, саме парламент регулює повноваження монарха, уряду та міністрів, а також систему управління в окремих частинах держави, в чому й полягає принцип парламентського верховенства. З суто конституційної точки зору, в усіх питаннях, що стосуються Англії, Уельсу та Шотландії, держава вважається єдиним цілим. Проте в сфері законодавства та управління окремими частинами унітарної держави і раніше, і тим паче після здійснених лейбористським урядом Т.Блера в 1997-1999 рр. реформ, спостерігаються принципові відмінності.

3. Регіональні проблеми Об'єднаного Королівства: дискурс конфліктності

Як і для переважної більшості країн Європи, для Об'єднаного Королівства властива наявність міжрегіональних дисбалансів і значних розбіжностей у рівнях розвитку, доходів, господарській спеціалізації окремих територій. Однак, перебування в межах держави територій з власними особливими історичними та культурними традиціями та виразною соціокультурною специфікою змушує виділяти окремо як іноетнічні (кельтські), так і власне англійські регіони (хоча деякі з них також мають значні власні культурно-історичні особливості, і подекуди зберігають більш асимільований кельтський компонент). Проте головні сучасні особливості окремих територій Англії концентруються насамперед в економічній сфері.

В типологічному плані регіональні проблеми Об'єднаного Королівства можна поділити на чотири групи:

I. Проблема Північної Ірландії є багатоскладовою за своїми ознаками.

Її підгрунття було закладене внаслідок англійської колоніальної політики XVII – початку XVIII століття, яка мала переселенський характер і здійснювалася радикальними насильницькими методами. Колонізація Ольстеру набула характеру релігійної антикатолицької війни, що сприяло нашаруванню та закріпленню історичних, соціально-політичних, релігійно-конфесійних, етнічних і культурних протиріч.

Основні аспекти, що зумовили стійкий і вибухонебезпечний характер сучасної ольстерської проблеми, включають:

а) чотирьохсотлітній історичний досвід відокремленого співіснування умовних британської протестантської та ірландської католицької етнополітичних громад;

б) переважний вплив у протестантській громаді праворадикальних шовіністичних угруповань та політико-ідеологічних течій, які спираються на історичну традицію позаекономічного панівного становища

ольстерських протестантів та вищого соціально-економічного статусу протестантської громади в порівнянні з католицькою;

в) довготривала криза традиційного національного руху північноірландської католицької громади, що стала наслідком поразки неконфесійного за своїм характером та складом руху за громадянські права наприкінці 1960-х – початку 1970-х рр. та усвідомлення значною частиною католицької громади безперспективності національно-визвольних методів політичної боротьби.

II. Основу проблеми Шотландії становить фактор етнополітичної свідомості населення, яка, попри трьохсотлітнє перебування цієї країни в складі Великобританії, залишається одним із постійних визначальних чинників політичного життя. Безумовно, на політичну інтерпретацію шотландського питання істотно вплинули загальна “європеїзація” британської політики після вступу до ЄС, а також неухильне скорочення впливу в Шотландії консервативної партії, яка традиційно заперечувала відновлення автономії краю. Попри брак ряду стандартних ознак та відмінностей, які вважаються багатьма дослідниками як необхідні для визнання існування політичної нації, шотландський прецедент переконливо свідчить, що головною безпомилковою ознакою етнополітичної ідентифікації є насамперед індивідуальна й масова самосвідомість. До реформи регіонального управління, здійсненої в 1999 р., шотландська державність була основною проблемою в політичному житті регіону, політична система якого чим далі більше відрізнялася від суто англійської. В разі подальшого зволікання з розширенням прав регіонального самоврядування проблема загрожувала стати джерелом відвертого невдоволення з перспективою радикалізації політичного конфлікту.

III. Проблема Уельсу більшою мірою має соціокультурний та етнокультурний характер. Хоча для громадських настроїв населення Уельсу також властиве прагнення до більшого впливу на вирішення місцевих проблем, наявність у краї двох етнополітичних і етнокультурних орієнтацій (валійської та британської) знижує можливість політичної консолідації в формі національного руху. Тому і специфіка місцевої політичної системи була менш вираженою, ніж у Шотландії, і вимоги активістів політичних партій, що домінують у краї, не відрізнялися радикальністю.

IV. Що стосується англійських регіонів, то економічні та культурні розбіжності між ними концентруються довкола протиріч між більш заможним Південним Сходом та менш розвиненими районами Півночі та Північного Заходу, що знаходить певний вираз у політичних настроях

населення. Досі в політичній площині ця проблема підлягала регулюванню за допомогою суто методів загальнодержавної регіональної політики, на формування та здійснення якої все більший вплив справляли структури ЄС. Проте, цілком можливо, що подальший розвиток тенденцій регіонального самоврядування в суто англійських регіонах може бути прискорений внаслідок деволуційної реформи щодо передачі владних повноважень Шотландії, Уельсу та Північній Ірландії. На території Англії нині особливий статус має район Великого Лондону, який має власну асамблею, що діє як орган розширеного місцевого самоврядування.

4. Адміністративна автономія та регіональне самоврядування: параметри й співвідношення

В процесі формування та історичного розвитку британської конституційної традиції, впродовж XVIII – XX століть поступово визначилася й була відпрацьована практика асиметричної *адміністративної автономії*. Ця система вибіркової адміністративної децентралізації в повній мірі діяла до 1999 р. Однак і після впровадження схеми регіонального самоврядування в Шотландії та Уельсі (1999 р.) ця система зазнала порівняно незначних змін, оскільки посади державних секретарів (міністрів) у справах Шотландії та Уельсу було збережено з повноваженнями представництва місцевих інтересів в уряді Об'єднаного Королівства.

Контрольовані кабінетом міністрів Об'єднаного Королівства міністерства й департаменти поділялися на п'ять функціональних груп, які мали певні, визначені й чітко окреслені рівні компетенції:

1. Зі сферою повноважень у межах усього Об'єднаного Королівства – Міністерство закордонних справ і в справах Співдружності; Казначейство (Міністерство фінансів); Міністерство оборони; Департамент заморського розвитку.

2. Зі сферою повноважень у масштабах Великобританії (тобто, без Північної Ірландії) – міністерства цивільної служби, зайнятості, енергетики, соціальної безпеки (соціального забезпечення), промисловості, торгівлі, транспорту.

3. Зі сферою повноважень у масштабах Англії та Уельсу – міністерства сільського господарства, освіти та науки, охорони навколишнього середовища, відомство лорда-канцлера (юстиція), правові служби.

4. Зі сферою повноважень у масштабах Англії – Міністерство охорони здоров'я, Міністерство внутрішніх справ.

5. Зі сферою повноважень, що поширювалася на окремі території поза межами Англії – міністерства в справах Шотландії, Уельсу, Північної Ірландії та департамент лорда-адвоката (Генерального прокурора Шотландії) [4].

Після реформи, проведеної наприкінці 1990-х рр., органи виконавчої влади Об'єднаного Королівства будуються на декількох асиметричних рівнях, відповідно до їхньої компетенції та здійснення різноманітних державних функцій.

Вони включають:

- Уряд Об'єднаного Королівства, який складається з Кабінету Міністрів та інших міністерств, відповідальних за національну політику;
- Урядові департаменти з управлінською відповідальністю в загальнонаціональних масштабах;
- Органи місцевого самоврядування, відповідальні за широке коло місцевих послуг;
- Публічні корпорації, відповідальні за управління окремими націоналізованими галузями або іншими установами, які підлягають міністерському контролю;
- Виконавчі структури в Шотландії, Уельсі та Північній Ірландії [5].

Система управління в периферійних районах Об'єднаного Королівства, включаючи Шотландію, Уельс і Північну Ірландію, протягом довгого часу мала історично обумовлену специфіку. В 18 – першій половині 19 століття спостерігався процес централізації державної влади, обумовлений потребами заморських завоювань, розширення сфер впливу та налагодження системи управління колоніальною імперією. Однак, наприкінці 19 століття з'явилися певні симптоми децентралізації, пов'язані з діяльністю ліберальних урядів. В першу чергу ця тенденція знайшла прояв в визначенні та теоретичному обґрунтуванні принципу парламентської форми місцевої автономії як основи регіонального самоврядування та каналу демократичного представництва місцевих інтересів [6].

Політичний устрій, партійні системи, побудова місцевого самоврядування та практика адміністративного управління в Шотландії, Уельсі та Північній Ірландії традиційно відрізнялися від суто англійських стандартів. Приміром у Шотландії та меншою мірою – в Уельсі, органи місцевого самоврядування впродовж тривалого часу виконували до певної міри символічну функцію представництва місцевих інтересів, формалізуючи регіональну етнополітичну специфіку. Що стосується Північної Ірландії, то в умовах “прямого правління” місцеве самоврядування стало принциповим фактором політичного процесу, надаючи рамки для формування та втілення позицій політичних кіл місцевих громад в умовах перманентної політичної кризи.

Конституційна практика щодо регулювання проблем Шотландії та Ірландії XVIII – початку XIX століть полягала в скасуванні їхнього статусу в якості окремих держав, які були поєднані з Англією режимом “особистої унії”. Процес уніфікації відбувався шляхом включення цих територій до системи англійського державного управління та об'єднання

парламентів – скасування окремих парламентів у Шотландії (1707 р.) та Ірландії (1801 р.) з одночасним наданням населенню цих країн певних квот представництва в парламенті Об'єднаного Королівства. Опозиційні національні рухи, насамперед в Ірландії в першій половині XIX століття, будували свою програму на вимозі скасування Акту про Унію 1801 р., тобто на відновленні попереднього конституційного статусу. Однак на початку XX століття проекти реформи адміністративно-політичного устрою набувають відмінного характеру, оскільки передбачають скоріше надання специфічним в етнополітичному відношенні регіонам стандартизованого автономного статусу, ніж особливих політичних прав, які могли б стати передумовою для досягнення державної незалежності. Проте спільною рисою в обох випадках була вимога відновлення в Дубліні (Ірландія) та Единбурзі (Шотландія) місцевих парламентів, що, за аналогією з принципом верховенства британського парламенту, тлумачилося як потурання сепаратизму та скеровувало увагу на відповідному перерозподілі повноважень між британським та місцевими парламентами. Слід зауважити, що впродовж тривалого часу ця проблема становила стрижень конституційних дебатів і політичного конфлікту, які не знаходили адекватного взаємоприйняттого вирішення.

Серед основних британських моделей, які застосовувалися в сфері регіонального управління, можна виділити наступні:

1). Окремі системи адміністрації в формі адміністративної автономії, підпорядковані уряду Об'єднаного Королівства. Такі форми управління, згідно яких окреме багатофункціональне міністерство відає всіма аспектами внутрішнього управління в окремій територіальній області, діяли в Шотландії (в 1885 – 1999 рр.), Уельсі (в 1964 – 1979 рр.), в Північній Ірландії (в 1972 – 1999 рр. Повне запровадження схеми деволюції місцевим законодавчим і виконавчим структурам відкладене до повного роззброєння напіввійськових формувань і досягнення політичного консенсусу місцевих партій стосовно передачі влади).

2). Збереження в окремих випадках традиційних самобутніх суспільних інститутів, зокрема в Шотландії – особливої правової та юридичної системи, окремої пресвітеріанської державної церкви, практики ухвалення британським парламентом законодавства, що стосувалося Шотландії, після обговорення законопроектів відповідним специфічним комітетом, що складався з депутатів, обраних у Шотландії.

3). Закріплення в Північній Ірландії принципу пропорційного представництва на виборах до місцевих органів влади та до Європейського парламенту як форми більш справедливого представництва інтересів у межах розділеного на дві політико-конфесійні громади суспільства. За цих умов продовження практики застосування англійської мажоритарної виборчої системи провокувало загострення міжобщинних протиріч та

зумовлювало протилежний ефект від виборів, які шляхом публічного представництва мали гармонізувати суспільні стосунки.

4). Запровадження механізму політичної автономії шляхом створення окремого автономного парламенту, що формував з середовища більшості обраних депутатів підзвітний йому уряд з компетенцією у внутрішніх справах провінції за умов збереження верховенства британського парламенту. Такий політичний режим і відповідний орган влади існували в Північній Ірландії в 1920-1972 рр. у відповідності до Акту про управління Ірландією 1920 р. та Акту про Ірландію 1949 р. Показово, що акт 1920 р. визначав статус Північної Ірландії як домініону під верховенством британської корони та парламенту, однак його права були меншими, ніж у інших країн Співдружності – Канади, Австралії, Нової Зеландії, Південно-Африканського Союзу. Водночас статус домініону означав надання провінції певного статусу політичного самоврядування та потенційну можливість збільшення повноважень місцевих органів влади. Більше того, окремі дослідники вважають, що Акту про управління Ірландією 1920 р. містив певні ознаки застосування в Об'єднаного Королівстві тлумачать елементів федеративного устрою [7].

5). Режим політичної автономії у формі “розподілу влади” (power sharing), втіленням якого стала ольстерська автономна асамблея, створена в 1973-1974 рр. за принципом пропорційного представництва. Цей орган, що замінював автономний парламент, мав законодавчі та виконавчі функції. Політичне представництво двох основних громад провінції (протестантської та католицької) розподілялося в асамблеї за квотою 6 : 4. Місця в виконавчих органах асамблеї (уряді) провінції між партіями, що представляли місцеві громади, розподілялися за тим же принципом. Наприклад, місце глави уряду займав лідер Ольстерської юніоністської партії, місце його заступника – лідер Соціал-демократичної лейбористської партії, що дістала підтримку більшості католицької громади.

6). Скликання органів типу конституційної асамблеї – представницьких виборних структур з консультативними повноваженнями, які мали доповнювати режим “прямого правління” та здійснювати пошук шляхів довготермінового політичного врегулювання. Втіленням такого підходу було створення в 1982-1986 рр. північноірландської консультативної асамблеї, повноваження якої включали розробку конституційних засад для відновлення автономного статусу державного утворення в межах шести ольстерських графств. В законі про створення північноірландської асамблеї принцип “розподілу влади” особливо не згадувався, однак був непрямым чином втілений в умові про необхідність обов'язкового затвердження рішень асамблеї не менше, ніж 70 % голосів, що означало необхідність досягнення консенсусу протестантських партій хоча б з частиною депутатів, які представляли

інтереси католицької громади. Асамблея зазнала невдачі внаслідок бойкоту її засідань депутатами від партій католицької громади. Аби запобігти політичному розшаруванню між представниками партій, що представляли ірландську католицьку громаду, Соціал-демократична лейбористська партія ухвалила рішення про припинення участі в засіданнях асамблеї.

Позиція в асамблеї представників партій протестантської громади Північної Ірландії відверто суперечила принципам англо-ірландської Угоди про Північну Ірландію, підписаної 15 листопада 1985 р. Рішенням британського парламенту 23 червня 1986 р. асамблею було розпущено.

7). Міжнародно-правове регулювання. Винесення питань визначення політичного статусу та врегулювання конфлікту в Північній Ірландії на рівень двостороннього англо-ірландського міжурядового діалогу та відповідних міжнародних угод.

Англо-ірландська угода від 15 листопада 1985 р. містила наступні основні положення:

- визнавався статус Північної Ірландії як частини Об'єднаного Королівства водночас із визнанням можливості його зміни в майбутньому на засадах вільного волевиявлення “більшості населення” провінції (ст. 1 угоди наголошувала: “якщо в майбутньому більшість населення Північної Ірландії недвозначно виявить бажання й дасть офіційну згоду на створення Об'єднаної Ірландії”, британський та ірландський уряди “здійснять і підтримають у своїх парламентах законодавчі ініціативи, спрямовані на втілення цього бажання”);

- закріплювалося створення **Англо-Ірландської Міжурядової Ради та Англо-Ірландської Міжурядової Конференції** в справах Північної Ірландії як структури, що діє в її межах;

- британська сторона зобов'язалася не створювати в Північній Ірландії автономних органів влади без згоди на це всієї “громади” (community) та здійснити в майбутньому передачу влади “тільки за співпраці конституційних представників *обох традицій* у Північній Ірландії.

Саме тлумачення двох політичних структурних компонентів суспільства (протестантської юніоністської та ірландської націоналістичної громад) як “традицій” являло собою спробу концептуального модернізму з метою уникнути закріплення архаїчного громадсько-політичного поділу суспільства в міжнародно-правовому акті.

Впродовж 1990-х рр. було проведено серію багатосторонніх міжпартійних (за участю британського уряду та “конституційних” політичних партій Північної Ірландії) та англо-ірландських міждержавних переговорів, підсумком яких стала Угода “Страсної п'ятниці” (10 квітня 1998 р.). На її основі британський парламент ухвалив законодавство, яке передбачало проведення в Північній Ірландії референдуму з приводу

схеми врегулювання в провінції та проведення виборів до нової Північноірландської асамблеї. Водночас парламент Ірландської Республіки також розглянув угоду й ухвалив провести референдум по викладеній у ній схемі врегулювання також і в Ірландській Республіці, яка згідно англо-ірландської угоди 1985 р. є учасником процесу північноірландського врегулювання.

В Північній Ірландії на підтримку угоди висловилися 71,1 % учасників голосування (проти – 28,8 %), в Ірландській Республіці за проголосували 94,3 %, проти – 5,6 %.

Нову Північноірландську асамблею було обрано в червні 1998 р. Згодом до британського парламенту було внесено законопроект, який передбачав деволюцію влади (надання асамблеї частини повноважень) від британського парламенту (з метою передання відповідних автономних адміністративних прав). Цей закон було затверджено королевою в листопаді 1998 р., після чого відкрилася можливість створення Північноірландською асамблеєю місцевого уряду на основі принципу “розподілу влади” за схемою пропорційного представництва за методом д’Ондта. На відміну від попередніх угод, модель врегулювання 1998 р. має комплексний характер. Її остаточне втілення пов’язується з виконанням цілої низки перехідних заходів, проміжних кроків, галузевих і відомчих реформ, зокрема з роззброєнням парамілітарних формувань обох общин, для чого було навіть створено незалежну міжнародну комісію за участю представників США, Канади та Фінляндії.

Схема врегулювання включає створення загальноірландської Міністерської Ради Північ / Південь, яка має виконувати рамкову роль для співпраці виконавчих структур Північної Ірландії та уряду Ірландської Республіки, а також створення Британсько-Ірландської Ради за участю урядів Об’єднаного Королівства, Ірландської Республіки, Північноірландської асамблеї, Шотландського парламенту, Валійської асамблеї, а також делегатів від Нормандських островів та острова Мен (останні вважаються володіннями корони і не мають представників у парламенті Об’єднаного Королівства).

Кінцевим елементом врегулювання має стати повне впровадження в життя нової Британсько-Ірландська угоди, що замінила англо-ірландську угоду 1985 р. та має завершити період постімперської трансформації етнорегіональних і міждержавних відносин на засадах представницької демократії та європейської інтеграції. 2 грудня 1999 було офіційно визнано повноваження Північноірландської асамблеї. Того ж дня вступила в силу Британсько-ірландська угода, що передбачала створення Міністерська Рада Північ / Південь, впровадження імплементаційних механізмів, створення Британсько-Ірландської Ради та Британсько-Ірландської Міжурядової Конференції. Угода також закріпила внесення змін до британського конституційного законодавства і конституції

Ірландської Республіки. Перше засідання Міністерської Наради Північ / Південь відбулися 13 грудня 1999. Британсько-Ірландська Рада та Британсько-Ірландська Міжурядова Конференція провели перші засідання в Лондоні 17 грудня 1999 [8].

Північноірландське врегулювання досі частково блокується представниками радикальних угруповань протестантської та католицької громад, які час від часу чинять опір з метою збереження сегментованої (фактично – паралельної) політичної системи, яка ще збереглася в провінції.

8). Проект “деволюції” (передачі влади органам внутрішнього регіонального самоврядування) в Шотландії та Уельсі, запропонований в єдиному Біллі (законопроекті) про Шотландію та Уельс 1976 р. та окремих законопроектах про Шотландію та Уельс 1977 р. В цих районах передбачалося створити автономні асамблеї з правом призначення виконавчої влади з чітко окресленими повноваженнями в питаннях управління суто місцевими справами (в Шотландії також передбачалося надати асамблеї певні законодавчі функції).

В 1978 р. британський парламент ухвалив два окремих закони – Акт про Шотландію і Акт про Уельс. До законодавчих повноважень шотландської асамблеї було віднесено місцеве самоврядування та визначення діяльності його органів, освіту, житлове будівництво, землекористування, будівництво шляхів та процедурні питання. В Уельсі асамблею передбачалося наділити лише правом призначення місцевої (в межах краю) виконавчої влади та визначення норм діяльності місцевого самоврядування, до відання якого належить також шкільна освіта.

На стадії другого читання в британському парламенті до законопроектів було внесено поправки про проведення по них місцевих референдумів (у Шотландії та Уельсі), а на стадії обговорення в комітетах – поправку про обов’язковість схвалення проектів автономії під час референдумів не менше, ніж 40 % всіх зареєстрованих виборців у кожній з провінцій.

Результати референдуму по реформі управління в Шотландії 1 березня 1979 р. не відповідали процедурним вимогам, які передбачали вступ закону в силу. В Шотландії “за” проголосували 51,5 % тих, хто взяли участь у голосуванні, але це складало лише 32,85 % всіх зареєстрованих виборців. В Уельсі проект деволюції було взагалі відхилено – його підтримали лише 20,3 % учасників голосування (проти проголосували 79,7 % учасників) [9].

9). Регіональне самоврядування, яке нарешті з 1999 р. було впроваджено в Шотландії та Уельсі, має значні особливості в кожному з обох цих регіонів. Ухвалені британським парламентом закони успішно пройшли процедуру затвердження на місцевих референдумах в Шотландії та Уельсі. З проведенням виборів до Шотландського парламенту та

Валійської асамблеї в 1999 р. відповідні багатофункціональні територіальні міністерства передали більшу частину своїх повноважень новим місцевим виконавчим структурам. В Шотландії парламент, що обирається на 4 роки, складається 129 депутатів (73 депутатів, обраних у мажоритарних округах, і 56 депутатів, обраних у восьми регіональних округах на пропорційній основі за квотою по 7 представників від кожного округу). Сформовану парламентом виконавчу структуру очолює перший міністр – голова кабінету в складі 10 міністерств.

Повноваження шотландського уряду включають правосуддя, судову систему, соціальний захист, місцеве самоврядування, житлове будівництво, транспорт, охорону навколишнього середовища, охорону здоров'я, комунальні стосунки, сільське господарство, охорону дитинства, освіту, регулювання бізнесу та сприяння підприємництву, підготовки кадрів, виконання регіонального бюджету [10].

Повноваження валійської Національної асамблеї (60 депутатів, обраних за принципами, аналогічними тим, що застосовано в при виборах до Шотландського парламенту) та регіональної виконавчої структури мають значно вужчий характер. Валійська асамблея має повноваження лише щодо “вторинного” законодавства, тобто в межах рішень, ухвалених британським парламентом. Служба державного секретаря (міністра) в справах Уельсу в складі британського кабінету міністрів зберігає компетенцію щодо затвердження *первинного* законодавства стосовно Уельсу в британському парламенті (Вестмінстері) та виділяє валійській асамблеї бюджет на виконання її функцій. Таким чином, регіональне самоврядування в Уельсі має частковий характер, оскільки своєрідно межує, проте не скасовує режиму адміністративної автономії.

Місцеву виконавчу структуру – кабінет у складі восьми відомств – в Уельсі очолює перший секретар. Кабінет відає питаннями місцевого економічного розвитку, освіти, охорони здоров'я та соціальних послуг, підготовки кадрів, валійської мови та культури, сільського господарства, навколишнього середовища, місцевого самоврядування та планування, регулювання бізнесу та виконання місцевого бюджету.

10). Практика впровадження культурно-мовного плюралізму, фактичного надання окремим територіям особливого етнокультурного статусу в формі двомовності та правового визнання співіснування різних культурно-мовних спільнот веде початок від ухвалення Акту про валійську мову 1967 р. В 1965 р. була оприлюднена “Доповідь про офіційний статус валійської мови” (Cmnd. 2785), підготовлена спеціальним комітетом, яка рекомендувала законодавчо забезпечити та офіційно визнати можливості широкого використання валійської мови. Ухвалений на основі доповіді Акт 1967 р. закріпив право використання валійської мови в усій регіональній системі державного управління та формально визнав рівнозначність англійської та валійської мов на

території князівства Уельс та графства Монмутшир (пізніше було включене до складу Уельсу як цілісної адміністративно-політичної одиниці). Пропозицію щодо запровадження добровільного білінгвізму в школах було аргументовано в 1953 р. в доповіді Центральної дорадчої ради з питань освіти (органі, створеному в Уельсі при департаменті освіти) та доповіді спеціального комітету в 1967 р., яка рекомендувала впровадження, проте без примусу, двомовної освіти в початковій школі в усіх частинах Уельсу [11].

Новий Акт про валійську мову 1993 р. затвердив принцип, що публічних справах та при відправленні правосуддя в Уельсі валійська та англійська мови повинні сприйматися як рівнозначні. Після впровадження регіональної автономії краю, валійська Національна асамблея ухвалила рішення про обов'язкове вивчення валійської мови в якості першої або другої мови всіма учнями у віковій групі з 5 до 16 років (з вересня 2000 р.). Проведення цієї реформи стало можливим внаслідок приєднання Об'єднаного Королівства до Європейської Хартії регіональних мов та мов меншин.

Показово, що лише урядові Т.Блера вдалося знайти демократичну форму вирішення суперечностей, які містили потенційну загрозу політичної дестабілізації країни. Остаточний варіант вирішення проблем Шотландії та Уельсу цілком вписався у випробувану в британській практиці схему адміністративної автономії, хоча й водночас увібрав у себе принципові елементи регіонального самоврядування. По-перше, схема передачі влади (деволюції) новостворюваним регіональним структурам дістала п'ятиступеневої легітимації [внесення програмної вимоги реформи системи управління в Шотландії та Уельсі до виборчого маніфесту лейбористської партії 1997 р., яка здобула перемогу на загальних парламентських виборах, оголошення планів впровадження відповідного законодавства в тронній промові королеви, що є програмою діяльності уряду, проведення в Шотландії та Уельсі референдумів по законопроектах щодо деволюції (1997 р.) та референдуму з моделі багатоаспектного врегулювання в Північній Ірландії (1998 р.), ухвалення відповідних актів у парламенті (1998 р.), й нарешті, проведення виборів до шотландського парламенту та валійської асамблеї (1999 р.)].

Політика адміністративно-територіального регулювання етнорегіональних відносин є істотним компонентом внутрішньої стабільності багатонаціональних держав. В цьому плані, досягнення гармонізації етнорегіональних відносин ставить за мету зменшення рівня внутрішньої конфліктності та посилення ефективності державної політичної системи в цілому. В окремих країнах ступінь конфліктності етнополітичних відносин має різний вплив на стабільність системи державного управління. Можна навести ряд прикладів, коли відкрита або прихована форма центропериферійного конфлікту в формальних кордонах

окремої держави може тривати впродовж одного або декількох десятиліть. До відкритих форм етнополітичного конфлікту (здебільшого з елементами інтернаціоналізації) належать конфлікти на Кіпрі (з 1974 р.), в Азербайджані (з 1989 р.), Молдові (з 1990 р.), Грузії (з 1990 р.), Росії (з 1991 р.), Сербії (з 1996 р.). До латентних чи змішаних форм етнополітичного конфлікту належить ряд феноменів з державно-політичної практики розвинених держав Західної Європи, включаючи Об'єднане Королівство (Північна Ірландія), Франція (Корсика), Іспанія (Країна Басків).

Відповідно, регулювання етнорегіональних відносин та проведення відповідних реформ у галузі центропериферійних відносин належить до важливої сфери антикризового регулювання. Описання та визначення самого явища “антикризового регулювання” досі має відносно дещо умовний, “розмитий” характер, оскільки впливає з аналізу та порівняння практичного досвіду, застосованого в різних суспільствах, з відмінними політичними системами, режимами влади та несхожими за спрямуванням процесів внутрішнього розвитку. Емпірична база, заснована на спостереженні, зумовлює необхідність певного розмежування понять. Зрозуміло, що практика антикризового регулювання може поширюватися на галузі (сфери) економічної політики, соціальних відносин, розв'язання конфліктних політичних ситуацій у внутрішньодержавних та міжнародних відносинах.

Відповідно, для реагування на перелічений комплекс проблем та пов'язані з ними обставини застосовуються відмінні методи, які в своїй послідовності складають конкретні національні політичні стратегії. В політичній науці, зокрема при аналізі міжнародних відносин, здебільшого застосовується дефініція “кризового управління” (crisis management), яка семантично скоріше вказує на участь у процесі, ніж на прагнення досягти кінцевого результату (забезпечити врегулювання кризи). Враховуючи певну типологічну спорідненість понять “кризове управління” (crisis management) та “врегулювання конфлікту” (conflict resolution), які відбивають участь внутрішніх та зовнішніх суб'єктів-акторів у різних фазах (стадіях) конфліктного розвитку, поняття “антикризове регулювання” може означати насамперед цілеспрямовану політичну практику агентів-акторів державного рівня – тобто політику урядів, спрямовану на розв'язання визначеної конфліктної проблеми насамперед політичними методами. З іншого боку, не можна ігнорувати певну суб'єктивність узагальненої дефініції “антикризове регулювання”, оскільки воно здійснюється знаряддями державної політики. Відтак, спрямування конкретних антикризових стратегій (модальна складова процесу) насамперед визначається природою владних режимів, оскільки за умов відносно чистого експерименту, тобто домінування внутрішніх чинників при визначенні цільової спрямованості державної політики,

зусилля урядових кіл мають за мету усунення перешкод, які протидіють посиленню ефективності національних державно-політичних інституцій та механізмів. Тобто, підтекст будь-якої антикризової стратегії полягає в зміцненні структури державної влади та політичної системи. Проте, в одних випадках така стратегія може ґрунтуватися на еволюційно-реформістських методах і передбачати компенсаційний перерозподіл повноважень, а в інших – робити наголос на репресивних діях, які виключають можливість діалогових форм відносин і тлумачать розширення представництва місцевих інтересів як загрозу владному режимові.

Аналіз досвіду державної політики Об'єднаного Королівства Великої Британії та Північної Ірландії щодо внутрішніх етнорегіональних проблем свідчить про наявність принципово різних підходів, які застосовувалися окремими урядами, сформованими головними політичними партіями країни – консервативною та лейбористською. Впродовж останніх десятиліть британська державна політика стосовно периферійних регіонів формувалася під впливом різних внутрішніх (суспільно-економічні процеси всередині країни, розвиток національних політичних рухів, структурні зміни в регіональних партійно-політичних системах) та зовнішніх чинників (включаючи розпад міжнародної біполярної системи, прискорення та поглиблення європейської політичної інтеграції, процеси економічної та політичної глобалізації).

Водночас, зміни в урядовій політиці та відносинах між “центром” та регіонами стали можливими лише внаслідок зміни статусу та ролі держави в світовій політиці впродовж ХХ століття. Впродовж століття Об'єднане Королівство зазнало декількох хвиль трансформацій, які зачіпали не тільки внутрішні соціальні та економічні аспекти розвитку, але й супроводжувалися принциповою переорієнтацією основних векторів внутрішньої та зовнішньої політики. Скасування ролі глобальної морської та колоніальної наддержави, якою Об'єднане Королівство було в ХІХ та першій половині ХХ століття, спричинило складний та ментально болісний період адаптації впродовж останніх 50 років. Якщо в політичних дебатах з питань зовнішніх відносин впродовж цього періоду основну роль відіграло ставлення до європейської інтеграції та участі країни в цих інтеграційних процесах, то на внутрішньополітичному рівні найскладнішими виявилися питання реформування адміністративно-політичного устрою, насамперед розв'язання проблем специфічних в етнополітичному відношенні регіонів – Шотландії, Уельсу та Північної Ірландії. Показово, що найбільш послідовні спроби довготермінового врегулювання цих проблем спостерігалися саме впродовж 1990-х рр., тобто після приходу до влади найбільш виразно “проєвропейськи” налаштованого лейбористського уряду Т.Блера, діяльність якого

позначена елементами політичного модернізму та намаганням відійти від багатьох традиційних стереотипів британської політики.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Resolution 1188 (1999) "Possible modifications to and updating of the Charter of the Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE)" // *Gazette* [Council of Europe. Parliamentary Assembly], part-volume No. IV, May 1999, p. 10.
2. Иванов И.Д. Европа регионов. М. : Международные отношения, 1998, с. 168-176.
3. Фонтейн П. Европа в 10 пунктах. К. : Альтернативи, 1999, с. 34.
4. Hanson A.H., Wallis M. Governing Britain. A Guide-book to Political Institutions. Glasgow : Fontana / Collins, 1978, p. 241-246; Goronwy D. Devolution to Wales, in: *The Political Quarterly*, 1977, Vol. 48, No. 2, p. 140-148.
5. Britain 2000. The official yearbook of the United Kingdom. London: The Stationery Office, 1999, p. 21-22, 27; United Kingdom's System of Government. London: Foreign and Commonwealth Office, s. a. (2000), p. 29.
6. Magee John. Northern Ireland: Crisis and Conflict. London and Boston: Routledge & Kegan Paul, 1974, p. 53-54.
7. Gwynn William B. Political Culture and Constitutionalism in Britain. In: Franklin D.P., Baun M.J. (eds.). Political culture and constitutionalism: a comparative approach. Armonk, N. Y., London : M.E.Sharp, 1995, p. 34.
8. The Good Friday Agreement of 10 April 1998; Northern Ireland Act 1998. URL: <http://www.nio.gov.uk/agreement/tablecontents.htm/>
9. *Labour Research*, 1979, Vol. 68, No 4, p. 85.
10. The Scotland Act 1998, Schedules 5 and 6. URL: <http://www.scotland-legislation.hms.gov.uk/>
11. Khleif B.B. Language, ethnicity and education in Wales. The Hague : Mouton, 1980, p. 36-47.