

Новиков Андрей Вадимович

лаборант кафедры политологии и социологии
Российского экономического университета
имени Г.В. Плеханова

**ПРОБЛЕМА ПОЛИТИЧЕСКОГО
КОМПРОМИССА О БУДУЩЕМ
ДЕВОЛЮЦИИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ
АНАЛИЗ ПРЕДВЫБОРНЫХ
МАНИФЕСТОВ ПАРТИЙ ШОТЛАНДИИ**

Аннотация:

В статье анализируются предвыборные манифесты политических партий Шотландии в аспекте их отношения к деволюции. Подчеркивается, что идея деволюции созрела длительное время и, развиваясь, приобрела все больший размах и вес, так как оказалась связана не только с разрешением вопросов политического ряда, но и с преодолением экономических трудностей, свойственных регионам, а также демократизацией системы государственного управления. Обосновывается, что именно общebritанские и региональные политические партии могли как ускорить реализацию идеи деволюции, так и замедлить или вовсе отвергнуть ее. Делается заключение, что в урегулировании деволюционного вопроса самым существенным явился именно политический компромисс.

Ключевые слова:

партийные манифесты, региональные партии, политическая система, деволюция, Великобритания, Шотландия.

Novikov Andrey Vadimovich

Assistant, Political Science
and Sociology Department,
Plekhanov Russian University of Economics

**THE PROBLEM OF POLITICAL
COMPROMISE ON THE FUTURE OF
DEVOLUTION: COMPARATIVE
ANALYSIS OF PRE-ELECTION
MANIFESTOS OF SCOTLAND PARTIES**

Summary:

The article analyzes the pre-election manifestos of political parties in Scotland in the context of their attitude to the devolution. It is emphasized that the idea of devolution has been maturing for a long time, evolving, it became a large scale and value problem, since as it turned out it is connected not only with the resolution of a number of political issues, but also with meeting the economic challenges typical for the regions, as well as democratization of the public administration system. It is proved that the common British and the regional political parties can both speed up the implementation of the devolution idea and slow it down or even reject it. It is concluded that political compromise is the most important factor in the settlement of the devolution issue.

Keywords:

party manifestos, regional parties, political system, devolution, United Kingdom, Scotland.

Региональные движения как лидеры коллективной мобилизации населения способны формировать рамки для общественно-политических дискуссий по вопросам развития регионов и их взаимоотношений с центром. Отклик центра на запросы регионов подтверждает их статус, но одновременно снимает радикализацию настроений. Тем не менее в случае расхождения представлений центра и региональной общественности о будущем региона начинается новый виток противоречий, разрешение которых зависит главным образом от развития и состояния региональных политических партий, что также определяет региональные перспективы. В связи с этим опыт регулирования национальных отношений Великобритании может быть полезен России для создания новой системы взаимоотношений между центром и регионами.

Принятие Акта о Шотландии 1998 г., который определил порядок функционирования, модель избирательной системы, разграничил полномочия центральных и местных органов власти, воспринималось ведущими партиями Великобритании как решение проблемы сепаратизма в регионе, сохранение целостности страны, однако для Шотландской национальной партии это было промежуточным этапом на пути к полной независимости территории от Соединенного Королевства.

В настоящее время население Шотландии не готово к радикальным политическим преобразованиям в регионе, что связано с отсутствием должного опыта управления у воссозданного парламента. Однако цель радикальных представителей политического сообщества региона остается неизменной – достижение независимости Шотландии. Таким образом, острота политического дискурса относительно будущего развития Соединенного Королевства в целом сохраняется, что является причиной разногласий в управленческой элите Вестминстера и Холируда. Постепенное деволюционное развитие региона, организация самоуправления, требование расширения полномочий по регулированию фискальной политики – все это может подорвать устоявшийся общественный порядок, что вызывает опасения у политического класса Британии, представленного консервативной ее частью.

Вопрос о ведении деволюционного курса, направленного на достижение полной самостоятельности региона, не поддерживается большинством среди шотландского политического сообщества, которое считает более выгодным для себя остаться в составе Соединенного Королевства и участвовать в европейском интеграционном процессе.

Рассмотрим трансформацию политических позиций партий региона относительно деволюционных преобразований в Шотландии посредством анализа предвыборных манифестов в избирательных кампаниях в национальный парламент с 1999 г.

Распределение политических сил в Шотландии до 1997 г. представляло собой коалицию лейбористов, либерал-демократов и представителей Шотландской национальной партии, которые выступали единым фронтом против программы консерваторов. Однако на выборах 1999 г. ситуация изменилась в корне. Консерваторы, «признавая волю народа», поддерживали сохранение предоставленного на референдуме автономного статуса региона, в то время как Шотландская национальная партия настаивала на предоставлении независимости. Произошло относительное выравнивание распределения политических сил во время избирательной кампании. Дэвид Маклетчи, лидер Консервативной партии, заявил, что не допустит разрушения союза: «Шотландские тори будут голосовать вместе с лейбористами в Холируде, чтобы остановить разрушение Шотландской национальной партией администрации меньшинства» [1].

В своем предвыборном манифесте Консервативная партия Шотландии начиная с первых строк утверждает, что необходимо создать условия для лидерства региона в сильном Соединенном Королевстве. «Мы шотландцы и британцы – необходимо гордиться союзом, который на протяжении 300 лет приносит экономические и социальные плоды на благо гражданского населения» [2]. На выборах партия заняла третье место, получив 15,56 % голосов избирателей, что говорит о достаточно сильном влиянии традиций на самосознание населения Шотландии [3].

Лейбористская партия в своем обращении к народу в избирательном процессе 1999 г. также ратовала за сохранение статуса региона как части Великобритании. «Национальный парламент Шотландии будет действовать во взаимном партнерстве с парламентом в Вестминстере. Представление интересов региона на международной арене будет производиться правительством Великобритании с учетом нужд и интересов региона, особенно в сельскохозяйственном секторе экономики» [4]. Таким образом, Лейбористская партия Шотландии также видела будущее развитие региона только при сохранении его в составе Соединенного Королевства.

В обращении Либерально-демократической партии к народу говорится о многолетнем опыте интернационализма в Шотландии. В отличие от Манифеста Консервативной партии, в котором большое значение уделено национальным чувствам, в данном обращении наблюдается скорее акцент на самостоятельности региона и равном партнерстве с Великобританией. Национальный парламент региона представлен в виде агента для совершенствования политической коммуникации в стране, оптимизации межрегиональных потоков. Поднимается вопрос о дальнейшем расширении автономии Шотландии – об отмене должности секретаря по вопросам региона, что не упоминается ни в одном из ранее рассмотренных партийных обращений. Также Либерально-демократическая партия видит необходимым переход к федеральному территориальному устройству страны, к письменной Конституции [5]. Набрав 14,15 % голосов, партия заняла на выборах четвертое место, уступив Консервативной партии Шотландии около 2 % [6].

Мнение Шотландской национальной партии и ее лидера Алмонда Сэлмонда отличалось от позиции представлений других политических сил Великобритании конца XX в. В Манифесте руководство Национальной партии Шотландии подтвердило свою приверженность курсу на образование независимого и сильного государства, способного проводить самостоятельную внутреннюю и внешнюю политику. В 1999 г. партия опубликовывала «Экономическую стратегию независимости» для формирования у населения Шотландии убеждения о наличии у региона ресурсов для самостоятельного развития. «Только когда шотландцы станут гражданами, а не подданными Великобритании, они смогут чувствовать защиту своих прав перед законом от необоснованного вмешательства другого государства» [7]. На выборах партия заняла второе место, набрав 28,74 % голосов избирателей, что свидетельствует о наличии достаточно сильного национального крыла в политической жизни Шотландии [8].

Рассмотрим стратегию партий на выборах 2003 г. Либеральная партия сохранила большинство мест в парламенте Шотландии. В своем предвыборном манифесте руководство партии говорит об инвестировании средств в образование, необходимости создания условий для переподготовки кадров, партнерстве правительства и бизнеса с целью расширения эффективных производств [9].

В Манифесте Консервативной партии аналогично с 1999 г. провозглашается необходимость сохранения региона в составе Соединенного Королевства, организации эффективной по-

литической коммуникации между парламентами страны. Также в предвыборном обращении партии используется политическая технология по созданию отрицательного имиджа оппонента в лице либерал-демократов и лейбористов, которые растрачивали бюджет региона не на социальные нужды, а на строительство Холируда – впустую. На выборах 2003 г. партия заняла также третье место, сохранив прежний электорат.

Либерально-демократическая партия Шотландии провозглашала аналогичные 1999 г. ценности и приоритеты развития региона, выступала за продолжение равноправного сотрудничества с правительством Соединенного Королевства. Также обращалось внимание на способность Шотландии играть конструктивную роль в Европейском союзе в вопросах, которые касаются проблем функционирования региональных парламентов в других странах [10]. Выборы 2003 г. принесли Либерально-демократической партии Шотландии четвертое место и 15,3 % голосов [11].

Манифест Шотландской национальной партии 2003 г. отличается большей сдержанностью, нежели 1999 г. Внимание в нем уделено открывающимся возможностям для реализации потенциала шотландской нации на международной арене при условии обретения Шотландией независимости. В этом случае, по их мнению, появляются новые возможности экономического роста и улучшения жизни шотландцев при сохранении местных контактов с ЕС [12]. Партия набрала 23,8 % голосов избирателей, что сохранило за ней второе место [13].

На выборах 2007 г. Национальная шотландская партия заняла большинство мест в парламенте региона (47 мест), опередив лейбористов на один голос [14], а лидер партии Алекс Салмонд стал первым министром территории. Его предвыборная речь была насыщена обещаниями о преобразованиях: «Я надеюсь, что Шотландия готова к переменам. Это маленькая нация с большими возможностями. Но также и маленькая нация с большими проблемами» [15].

В предвыборном манифесте 2007 г. Шотландской национальной партии звучит лозунг: «Мир и процветание – равенство и возможность», которые могут быть достигнуты только при условии независимости региона. По мнению представителей партии, 300-летний союз с Англией не подходит для реалий XXI в. Шотландия может использовать опыт Норвегии, которая на сегодняшний день является одной из самых процветающих стран мира. В Манифесте предусмотрены меры стабилизации экономики после отделения региона от Соединенного Королевства: снижение налогов на малый бизнес, что позволит ему развиваться в конкурентной среде без вмешательства государства, уменьшение количества служащих в исполнительной власти, поддержка и развитие туристической отрасли [16].

Лозунгом Консервативной партии Шотландии на выборах 2007 г. стали слова: «Если это возможно сделать на местном уровне, это должно быть сделано локально!». Манифест содержит перечень аргументов в пользу необходимости передачи части полномочий парламента местным органам власти. По мнению лидеров партии, необходимо вернуть власть народу. Для этого предполагается снижение контроля за налогообложением, чтобы «местные органы власти могли свободно тратить свои деньги». Для привлечения внимания местных жителей к руководящим органам власти региона – Советам предполагается изменение даты проведения выборов, которая совпадает с парламентскими, чтобы местные органы власти были «в центре внимания своих избирателей». В целом Манифест Консервативной партии отражает дальнейший процесс деволюции в регионе [17].

Либерально-демократическая партия Шотландии в своем предвыборном манифесте больше внимания уделяет решению земельного вопроса. Для этого предусмотрены следующие меры: организация предприятий, финансируемых государством совместно с частным бизнесом, в целях поддержки затрат на строительство жилых зданий; принятие нового закона о регулировании, защите и модернизации фермерского хозяйства на уровне Советов. Для улучшения функционирования местных органов власти предполагается замена общего налога Советов на подоходный налог на основании платежеспособности [18].

Лейбористская партия Шотландии уделила внимание вопросу дальнейшего развития процесса автономизации региона. Сохранение Шотландии в составе Великобритании дает преимущества в экономическом пространстве, стабильность в котором обеспечивает возможность дальнейшего строительства более гибкого сотрудничества центральных и региональных органов власти на пути к деволюции. Цель Лейбористской партии – сделать национальный парламент и первого министра более доступными для народа. В целом Манифест Лейбористской партии Шотландии включает положения о необходимости сохранения региона в составе Соединенного Королевства, создания открытого законодательного и исполнительного органа для народа Шотландии [19].

На выборах 2011 г. Национальная партия Шотландии набрала уверенное большинство голосов (69 мест из 129). После формирования правительства Алекс Салмонд вернулся к активному лоббированию идеи независимости. В октябре 2012 г. между премьер-министрами Великобритании и первым министром Шотландии, представителем левоцентристского политического

крыла, было подписано соглашение о проведении референдума осенью 2014 г. Впоследствии дата была определена точнее – 18 сентября 2014 г. [20].

В предвыборном манифесте Национальной партии Шотландии один из разделов полностью посвящен независимости региона. Как суверенное государство Шотландия будет развиваться динамичнее. Высокий экономический рост, который будет достигнут за счет снижения налогов на малый бизнес, инвестирование в наукоемкое производство будут способствовать образованию новых рабочих мест. «Во всем мире народы обладают независимостью. Каждый из нас может почувствовать преимущества независимости на себе, необходимо только сказать “Да”». Манифест Шотландской национальной партии содержит визуальный ряд (фотографии представителей партии в процессе контакта с жителями региона); интервью с известными в медиапространстве личностями; ссылки на публичные страницы политических деятелей партии [21]. Данные элементы документа способствуют облегчению восприятия значительного количества текстового материала, возникновению определенных образов, связанных с деятельностью партии.

Лейбористская партия Шотландии в своем предвыборном манифесте говорит о необходимости дальнейшей децентрализации власти в Великобритании, предоставлении парламенту Шотландии больших полномочий в сфере налогообложения [22].

Либерально-демократическая партия Шотландии в предвыборном манифесте поддерживает необходимость наделяния местных организаций правом предоставления жилищных услуг, аналогичных государственным; выступает за усиление контроля за деятельностью государственных органов (внедрение кодекса поведения) [23].

Консервативная партия в своем предвыборном манифесте сохраняет приверженность традициям, а также обвиняет ШНП в создании бюрократической системы, которая снижает эффективность управления регионом. «Необходимо создание системы контроля за всеми уровнями власти в Шотландии» [24].

Таким образом, идею деволюции можно обнаружить в Манифестах всех партий региона. Представители консервативного крыла отстаивают интересы местных органов власти – наделение Советов большими правами. Либерально-демократическая и Лейбористская партии, которые выступают в коалиции, придерживаются умеренной позиции, в соответствии с которой региону необходимо сотрудничать с центральными органами власти, только в отношении бюджетной политики требуется пересмотр распределения полномочий в пользу национального парламента региона. Шотландская национальная партия придерживается более радикальной точки зрения, ее цель – полная независимость региона.

Ссылки:

1. Коданева С.И. Британская конституционная реформа: Региональный аспект [Электронный ресурс]. М., 2005. 112 с. URL: http://www.inion.ru/files/File/2005_Kodaneva_Britan_const_reforma.pdf (дата обращения: 10.04.2016).
2. Манифест Консервативной партии Шотландии 1999 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politicsresources.net/area/uk/ass/cons/scon99.pdf> (дата обращения: 10.04.2016).
3. Результаты выборов в национальный парламент Шотландии 1999 г. [Электронный ресурс]. URL: http://en.wikipedia.org/wiki/Scottish_Parliament_general_election,_1999 (дата обращения: 10.04.2016).
4. Манифест Лейбористской партии Шотландии 1999 г. [Электронный ресурс]. URL: http://news.bbc.co.uk/2/hi/events/scotland_99/parties_and_issues/313520.stm (дата обращения: 10.04.2016).
5. Манифест Либерально-демократической партии Шотландии 1999 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politicsresources.net/area/uk/ass/libdem/scotuk.htm> (дата обращения: 10.04.2016).
6. Результаты выборов в национальный парламент Шотландии 1999 г.
7. Манифест Шотландской национальной партии 1999 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politicsresources.net/area/uk/ass/snp/man99.pdf> (дата обращения: 14.04.2016).
8. Результаты выборов в национальный парламент Шотландии 1999 г.
9. Манифест Лейбористской партии Шотландии 2003 г. [Электронный ресурс]. URL: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/2925229.stm (дата обращения: 14.04.2015).
10. Манифест Либерально-демократической партии Шотландии 2003 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politicsresources.net/area/uk/ass03/man/libdem/se2003.pdf> (дата обращения: 15.04.2016).
11. Результаты выборов в национальный парламент 2003 г. [Электронный ресурс]. URL: http://en.wikipedia.org/wiki/Scottish_Parliament_general_election,_2003 (дата обращения: 15.04.2016).
12. Манифест Национальной партии Шотландии 2003 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.politicsresources.net/area/uk/ass03/man/snp/pdfs/snp_english.pdf (дата обращения: 15.04.2016).
13. Результаты выборов в национальный парламент 2003 г.
14. Результаты выборов в национальный парламент Шотландии 2007 г. [Электронный ресурс]. URL: http://news.bbc.co.uk/2/shared/vote2007/scottish_parliament/html/region_99999.stm (дата обращения: 16.04.2016).
15. Предвыборная речь Алекса Салмонда [Электронный ресурс]. URL: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/6661885.stm (дата обращения: 16.04.2016).
16. Манифест Шотландской национальной партии 2007 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://image.guardian.co.uk/sys-files/Politics/documents/2007/04/12/SNPManifestoprogramme.pdf> (дата обращения: 16.04.2016).
17. Манифест Консервативной партии Шотландии 2007 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.politicsresources.net/area/uk/ass07/man/scot/cons_07_manifesto.pdf (дата обращения: 18.04.2016).

18. Выдержки из Манифеста Либерально-демократической партии Шотландии на выборах в национальный парламент 2007 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.homesforScotland.com/Portals/HomesForScotland/Documents/MANIFESTO%20SUMMARIES.pdf> (дата обращения: 18.04.2016).
19. Манифест Лейбористской партии Шотландии на выборах в национальный парламент 2007 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.politicsresources.net/area/uk/ass07/man/scot/Labour_Manifesto_Final.pdf (дата обращения: 18.04.2016).
20. Независимость Шотландии [Электронный ресурс]. URL: <http://www.theguardian.com/politics/scottish-independence> (дата обращения: 18.04.2016).
21. Манифест Лейбористской партии Шотландии 2011 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://worldofstuart.excellentcontent.com/repository/ScottishLabourManifesto2011.pdf> (дата обращения: 20.04.2016).
22. Манифест Либерально-демократической партии Шотландии 2011 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://comparetheparties.co.uk/manifestos/2011LDmanifesto.pdf> (дата обращения: 20.04.2016).
23. Манифест Консервативной партии Шотландии 2011 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.scottishconservatives.com/wordpress/wp-content/uploads/2012/11/Scottish-Parliament-2011.pdf> (дата обращения: 20.04.2016).
24. Там же.

References:

1. Kodaneva, SI 2005, *British constitutional reform: Regional aspect*, Moscow, 112 p., retrieved 10 April 2016, <http://www.in-ion.ru/files/File/2005_Kodaneva_Britan_const_reforma.pdf>.
2. *The manifesto of the Conservative Party in Scotland 1999* 1999, retrieved 10 April 2016, <<http://www.politicsresources.net/area/uk/ass/cons/scon99.pdf>>.
3. *The results of the elections to the national parliament of Scotland in 1999* 1999, retrieved 10 April 2016, <http://en.wikipedia.org/wiki/Scottish_Parliament_general_election,_1999>.
4. *Labour Party Manifesto Scotland 1999* 1999, retrieved 10 April 2016, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/events/scotland_99/parties_and_issues/313520.stm>.
5. *Manifesto of the Liberal Democratic Party of Scotland 1999* 1999, retrieved 10 April 2016, <<http://www.politicsresources.net/area/uk/ass/libdem/scotuk.htm>>.
6. *The results of the elections to the national parliament of Scotland in 1999* 1999, retrieved 10 April 2016, <http://en.wikipedia.org/wiki/Scottish_Parliament_general_election,_1999>.
7. *Manifesto of the Scottish National Party in 1999* 1999, retrieved 10 April 2016, <<http://www.politicsresources.net/area/uk/ass/snp/man99.pdf>>.
8. *The results of the elections to the national parliament of Scotland in 1999* 1999, retrieved 10 April 2016, <http://en.wikipedia.org/wiki/Scottish_Parliament_general_election,_1999>.
9. *Labour Party Manifesto Scotland 2003* 2003, retrieved 14 April 2016, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/2925229.stm>.
10. *Manifesto of the Liberal Democratic Party of Scotland 2003* 2003, retrieved 15 April 2016, <<http://www.politicsresources.net/area/uk/ass03/man/libdem/se2003.pdf>>.
11. *The results of the elections to the national parliament in 2003* 2003, retrieved 15 April 2016, <http://en.wikipedia.org/wiki/Scottish_Parliament_general_election,_2003>.
12. *Manifesto of the National Party of Scotland 2003* 2003, retrieved 15 April 2016, <http://www.politicsresources.net/area/uk/ass03/man/snp/pdfs/snp_english.pdf>.
13. *The results of the elections to the national parliament in 2003* 2003, retrieved 15 April 2016, <http://en.wikipedia.org/wiki/Scottish_Parliament_general_election,_2003>.
14. *The results of the elections to the national parliament of Scotland in 2007* 2007, retrieved 16 April 2016, <http://news.bbc.co.uk/2/shared/vote2007/scottish_parliament/html/region_99999.stm>.
15. *The pre-election speech of Alex Salmond* 2016, retrieved 16 April 2016, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/6661885.stm>.
16. *The manifesto of the Scottish National Party in 2007* 2007, retrieved 16 April 2016, <<http://image.guardian.co.uk/sysfiles/Politics/documents/2007/04/12/SNPManifestoprogramme.pdf>>.
17. *The manifesto of the Conservative Party in Scotland, 2007* 2007, retrieved 18 April 2016, <http://www.politicsresources.net/area/uk/ass07/man/scot/cons_07_manifesto.pdf>.
18. *Excerpts from the Manifesto of the Liberal Democratic Party of Scotland in the elections to the national parliament in 2007* 2007, retrieved 18 April 2016, <<http://www.homesforScotland.com/Portals/HomesForScotland/Documents/MANIFESTO%20SUMMARIES.pdf>>.
19. *Manifest Scotland the Labour Party in the elections in 2007, the National Parliament* 2007, retrieved 18 April 2016, <http://www.politicsresources.net/area/uk/ass07/man/scot/Labour_Manifesto_Final.pdf>.
20. *The independence of Scotland* 2016, retrieved 18 April 2016, <<http://www.theguardian.com/politics/scottish-independence>>.
21. *Manifesto of the Labour Party in Scotland in 2011* 2011, retrieved 20 April 2016, <<http://worldofstuart.excellentcontent.com/repository/ScottishLabourManifesto2011.pdf>>.
22. *Manifesto of the Liberal Democratic Party of Scotland in 2011* 2011, retrieved 20 April 2016, <<http://comparetheparties.co.uk/manifestos/2011LDmanifesto.pdf>>.
23. *The manifesto of the Conservative Party in Scotland in 2011* 2012, retrieved 20 April 2016, <<http://www.scottishconservatives.com/wordpress/wp-content/uploads/2012/11/Scottish-Parliament-2011.pdf>>.
24. *The manifesto of the Conservative Party in Scotland in 2011* 2012, retrieved 20 April 2016, <<http://www.scottishconservatives.com/wordpress/wp-content/uploads/2012/11/Scottish-Parliament-2011.pdf>>.