



Лариса Сергіївна СТАЛЕННА,
аспірант Національної академії державного управління
при Президентові України (м. Київ),
Stalenna2006@mail.ru

УДК 323.173:329.273(4-15)

ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ СЕПАРАТИСТСЬКИХ РУХІВ У РЕГІОНАХ ЗАХІДНОЇ ЄВРОПИ

Досліджуються сепаратистські рухи в окремих регіонах Західної Європи та досвід центральних урядів країн Іспанії, Бельгії, Великобританії щодо зниження загрози сепаратистських проявів, етнічної напруги на основі аналізу наукових вітчизняних та зарубіжних джерел. Феномен сепаратизму має місце у благополучних країнах з консолідованою демократією, що входять до Європейського Союзу. Розглядаються причини виникнення та сучасної активізації цих рухів. Звертається увага на особливості сепаратистських рухів в окремих регіонах Іспанії, Бельгії та Великобританії, що спричинені економічними, політичними, етнічними та релігійно-етнічними факторами. Аналізується досвід держав з різною формою державного устрою щодо протидії загрози сепаратистських рухів та етнічної напруги. Досвід Іспанії, Бельгії та Великобританії щодо розподілу повноважень між центром та регіонами в поліетнічній державі є актуальним для України, враховуючи як події, що відбуваються на Донбасі, так і наявність сепаратистських тенденцій в інших регіонах України.

Ключові слова: сепаратизм, сепаратистські рухи, регіон, держава, повноваження.

Феномен сепаратизму та пов'язані з ним автономістські й сепаратистські рухи та партії в Європі є результатом історичних процесів і постійним викликом для урядів національних держав та інституцій Європейського Союзу.



Активізація сепаратизму в окремих регіонах Західної Європи за останнє десятиліття спростовує усталену думку, що демократія й економічне процвітання можуть заспокоїти націоналістичні прагнення щодо самовизначення. Це стало найбільш очевидним восени 2014 року під час референдумів за незалежність у Шотландії та Каталонії. На додаток до Іспанії та Великобританії Бельгія також гостро відчуває загрозу розколу держави.

Вивчення особливостей розвитку сепаратистських рухів в окремих регіонах Західної Європи, досвіду європейських країн щодо їх протидії має останнім часом особливу актуальність для України, беручи до уваги як відкритий озброєний сепаратизм на Донбасі, так і наявність регіональних еліт, які можуть привести до активізації сепаратизму в інших регіонах України.

Різні аспекти сепаратизму, сепаратистських рухів та методів протидії цьому феномену висвітлюються в працях українських (В. Багатирєєва, М. Басараб, В. Горенкін, В. Дівак, С. Савойська) та зарубіжних (А. Баранов, О. Крилов, Ф. Ламбасо, Х. Медрано, С. Погорельська, С. Хенкін) вчених та практиків.

Авторами багатьох досліджень щодо сепаратизму та пов'язаних з ним сепаратистських рухів і партій часто виступають політологи, лінгвісти, юристи, історики тощо. У результаті власне теоретичний і практичний аспекти цього явища, з точки зору науки державного управління, в роботах щодо сепаратистської проблематики недостатньо вивчені та потребують дослідження.

Метою статті є дослідження сепаратистських рухів в окремих регіонах Західної Європи та досвіду європейських держав щодо зниження сепаратистських проявів та етнічної напруги. Основне завдання — виявити джерела, природу та особливості сепаратизму в регіонах Іспанії, Бельгії, Великобританії; проаналізувати їх наслідки; дослідити методи урядів щодо протидії загрози сепаратистських рухів.

Сепаратизм є різновидом опозиції та політичним рухом, метою якого є відокремлення частини території держави для створення нового (приєднання до вже існуючого) державного утворення або надання певній частині держави автономії [1, с. 626].

Серед причин, що породжують сепаратизм, можна виділити релігійні, релігійно-етнічні, фактор родоплемінної відособленості в традиційних суспільствах тропічної Африки та Океанії (трайбалізм), ідеологічні [2, с. 110], а також етнічні, політичні, економічні, історичні, геополітичні чинники тощо [3, с. 5, 25–28, 48].

Жодна конституція в Європі не визнає права на відділення територій та етносів, які входять до її складу. Тому найважливіша з існуючих проблем у міжнародному праві — це протистояння двох принципів — права нації на самовизначення та права на збереження територіальної цілісності держави.

Держави Західної Європи мають високий рівень соціально-економічного розвитку. Механізм їх політичного життя, заснований на багатопартійній основі, складався та удосконалювався протягом десятиріч та віків. Проте проблема сепаратизму в них виявляється досить гострою,



доводячи, що економічне благополуччя та демократичні структури не ведуть автоматично до зникнення міжнаціональних конфліктів і протиріч.

У країнах Західної Європи сепаратизм має історичну політичну традицію і найчастіше успадкований від епохи створення централізованих національних держав XV–XVIII ст.ст. Зростання західноєвропейських автономістських і сепаратистських рухів можна віднести до 70-х років минулого століття.

Розглянемо сепаратистські рухи в окремих регіонах держав з різними формами державного устрою — Іспанії, Бельгії та Великобританії.

Найбільшою проблемою Іспанії, де особливо яскраво виділяються сепаратистські рухи, що з'явилися у кінці XIX ст., вважаються автономні області — Каталонія і Країна Басків (частково Галіція). Ці два регіони сумарно виробляють близько 25 % ВВП країни і займають 7,7 % території Іспанії [4].

Каталонія, історично маючи сильну націоналістичну ідею каталонізму, в різний час намагалася проголосити незалежність від Іспанії. Сьогодні у регіоні існують десятки партій та громадських організацій, які вимагають відділення від Іспанії. Як зазначає А. Ландабасо, основні їх вимоги пов'язані з економікою. Каталонія є регіоном-донором щодо більшості інших іспанських провінцій [5].

В Іспанії спостерігається істотна нерівність між регіонами, які відрізняються як чисельністю населення, так і розміром ВВП на душу населення. Причини каталонського сепаратизму — економічні, політичні чинники. Як стверджує іспанський експерт Х. Медрано, прихильники незалежності домагаються її виключно мирними і законними методами [6, с. 86].

Країна Басків є п'ятою за величиною регіональною економікою Іспанії з власною культурою та мовою, не схожою з іншими регіонами. Рівень життя вищий, ніж у середньому в Іспанії. Тут існує два різновиди сепаратизму — терористичний та мирний, ненасильницький. Терористичний різновид уособлює радикально-націоналістична організація «ЕТА», яка вже більше 50 років веде кровопролитну боротьбу за відділення Країни Басків. Мирний різновид сепаратизму представляє друга частина баскських націоналістів, які на відміну від «ЕТА», домагаються незалежності від Мадрида ненасильницьким шляхом. На думку С. Хенкіна, сепаратистські настрої мають значну підтримку у баскському соціумі [7, с. 205, 215].

Крім етнічного та історичного чинників, потрібно відзначити економічну складову баскського сепаратизму — небажання регіону бути донором для більш відсталих районів центральної та південної Іспанії.

Для вирішення етнотериторіальних проблем, задоволення претензій історичних областей щодо самоврядування у 70-х роках минулого століття централізована унітарна держава була трансформована в державу автономій. Іспанія була розділена на 17 регіонів — автономних областей з особливим статусом двох анклавів Сеута і Мелілья, кожна зі своїм власним обраним парламентом і урядом.

Ця форма державного правління поєднує процеси як централізації, так і децентралізації державного управління. Регіони користуються широкою автономією. Відносини з центральним урядом регулюється



окремими статутами з передачею повноважень та коштів. Регіональні органи влади відповідають за освіту, охорону здоров'я, соціальні послуги, культуру, міський та сільський розвиток, а в деяких місцях — діяльність поліції. Зокрема баски володіють найбільш широкою автономією в Європі. Конституція країни гарантує використання на відповідних територіях провінційних мов у якості офіційних поряд з іспанською.

Бельгія відрізняється наявністю двох основних регіональних субкультур — фламандської та валлонської, які мають лінгвістичні відмінності, свої суспільні інститути, звичаї, особливий уклад сільського життя. Прагнення до автономії окремих територій, самоврядування громад, федеративної перебудови держави сягає своїм корінням у минуле.

До Першої світової війни Валлонія була надміру індустріалізована, Фландрія — відсталою та аграрною. Домінувала французька мова. Фламандська ж мова та культура утискала з боку бельгійської еліти, яка в більшості була валлонською. Після Другої світової війни Валлонія потрапила у кризу, проте у Фландрії відбулося значне економічне зростання, що спричинило загострення на лінгвістичному ґрунті протистояння між фламандською та французькою спільнотами.

Перехід від унітарного до федеративного устрою в Бельгії шляхом проведення адміністративної реформи стався на початку 1970 року у зв'язку з багаторічним конфліктом між двома регіонами — Фламандським та Валлонським, джерела якого — економічні нерівності та мовний розрив між ними. Процес федералізації пройшов кілька послідовних державних реформ: у 1970, 1980, 1988–89, 1993 та 2001 роках [8, с. 33]. Різним типам адміністративного розподілу делеговані різні повноваження. Федералізм у Бельгії виявився багатоступінчастим і розгалуженим. Країну поділили не тільки за національно-територіальним, але і за культурно-територіальним принципом, причому межі регіонів та культурно-мовних співтовариств не завжди співпадають.

Сучасна Бельгія — федеративна держава, що складається з трьох спільнот: французької, фламандської, німецькомовної та трьох регіонів: Валлонського, Фламандського і Брюссельського (двомовного), — а також 10 провінцій. ВВП на душу населення у Фландрії на 27,2 % вище, ніж у Валлонії та є вищим, ніж у середньому в ЄС. Валлонія у теперішній час також страждає від високого рівня безробіття — 10,3 %, Фландрія — 4,6 % [9].

Незважаючи на проведення широкомасштабної адміністративної реформи, яка була спрямована на усунення напруженості між двома основними регіонами, з економічним посиленням північної фламандської частини країни, фламандці вимагають відділення від Валлонії, щоб не утримувати бідний валлонський південь. Валлонці готові приєднатися до Франції. Німці, розуміючи що їх етнічна група не отримає в жодній країні таких свобод, зацікавлені у збереженні Бельгії [10, с. 184].

Отже, нерівномірний економічний розвиток регіонів та історично існуючий мовно-етнічний розрив закономірно спричинили прояви сепаратизму, як у відсталій Валлонії, так і в економічно розвинутій Фландрії. Бажання регіонів відокремитися від Бельгії пов'язано насамперед з економічними чинниками.



Сполучене Королівство є асиметрично децентралізованою унітарною державою, що складається з Англії та трьох країн з регіональними органами влади: Шотландії, Північної Ірландії та Уельсу [8, с. 957].

Найбільш вибухонебезпечним регіоном у країні є Північна Ірландія. Історія боротьби, протистояння ірландців, які ідентифікують себе з католицькою церквою, й англійців-протестантів, має великий вплив на характер сучасного конфлікту. Територіальні суперечності полягають у прагненні ірландського населення Ольстера об'єднатися з іншою Ірландією, оскільки територія Північної Ірландії є її історичною частиною. Після проведення у 60–90-тих роках ХХ ст. Ірландською республіканською армією терористичних акцій щодо незалежності британська влада погодилася на переговори з ними та лівою націоналістичною партією «Шинн Фейн» [11, с. 49].

Згідно з підписаною у квітні 1998 року британським та ірландським урядами угодою, схваленою шляхом проведення референдуму, в Північній Ірландії була відтворена Національна асамблея. Вона має повні законодавчі повноваження з усіх питань, крім тих, що збережені за Британським парламентом. Її мета — вирішення економічних і соціальних проблем регіону. Тим не менш, регіон далекий від спокою.

Сьогодні сепаратизм уособлює політична партія «Шинн Фейн», яка закликає Лондон провести у Північній Ірландії офіційний референдум про її статус.

Отже, ольстерський сепаратизм породжують релігійно-етнічні фактори.

Протягом 1997 року референдуми про характер управління в регіонах були проведені у Шотландії та Уельсі. Це призвело до створення Шотландського парламенту та Національної асамблеї Уельсу, демократичних виборів. Хоча парламент Великобританії зберігає абсолютний суверенітет, створені регіональні органи після деволюції 1999 року набули різну ступінь законодавчих повноважень. Домовленості, встановлені відповідними актами щодо передачі повноважень, не є симетричними: влада трьох органів різна в характері та масштабах.

Сьогодні питання про місце Шотландії у Сполученому Королівстві викликає стурбованість у Європі. Регіон отримує значні субсидії від центрального уряду (значно більші, ніж, наприклад, Уельс). Його показники кращі, ніж у багатьох інших територіях королівства. Зокрема частка Шотландії у загальному ВВП Сполученого Королівства складає 7,7 %. ВВП на душу населення дорівнює 29,1 тис. євро (у ЄС — 26,6 тис. євро), в Уельсі — 22,3 тис. євро відповідно [9].

Сепаратистська Шотландська національна партія є найчисленнішою фракцією у парламенті Шотландії. Популярності партії сприяють і суто економічні причини — розробка в останні десятиліття запасів нафти і газу на шотландському шельфі Північного моря [12].

Британський референдум, проведений восени 2014 року, показав, що шотландці не готові до самостійності. Але Уряду Великобританії знов доведеться піти на суттєві поступки Шотландії.

Отже, серед причин, що породжують шотландський сепаратизм, можна виділити етнічні, політичні та економічні чинники.



В Уельсі ідея незалежності поки приваблює не більше 12 % електорату, але ця частка поступово зростає. Проте уельський рух залишається в конституційних рамках.

Найнеординарніший у нинішній Великобританії сепаратистський рух за незалежність Англії від Сполученого Королівства, який спричинений створенням після 1998 року Шотландією, Північною Ірландією та Уельсом власних законодавчих органів, їх можливістю приймати самостійно свої внутрішні рішення та впливати на рішення Британського парламенту.

Останніми роками набуває розмаху автономістський рух у графстві Корнуолл, де кельтське населення вимагає визнання його п'ятим корінним народом Британських островів і створення власного законодавчого органу, не відокремлюючись від Сполученого Королівства.

Сепаратистські рухи існують на островах Мен та Уайт. Проте їх популярність серед населення мінімальна [13].

Серед причин, що породжують сепаратизм у Великобританії, можна виділити етнічні, релігійно-етнічні, політичні та економічні чинники.

Отже, крім низки історичних причин сепаратизму (етнічних та релігійно-етнічних), бажання регіонів відокремитися пов'язано, насамперед, з економічними чинниками. Значну роль відіграють також політичні фактори сепаратизму — нові актори регіональних політичних еліт, які очолюють бунтівні регіони, міняють хід подій. На нашу думку, сучасна ескалація сепаратистських вимог регіонів, що була досліджена, не залежить від форми державного устрою країн і є закономірним наслідком диспропорції регіонів та економічної кризи в Єврозоні.

Відтак, протидіючи сепаратистським рухам, уряди Бельгії, Іспанії та Великобританії йшли шляхом пошуку інституційних рішень для задоволення культурної, мовної, етнічної та релігійної ідентичності та збільшення незалежності в управлінні регіонами: проводили реформи щодо створення регіональних органів влади та перерозподілу владних повноважень на користь регіонів, навіть створювали автономії або федералізували існуючу унітарну форму державного правління.

Задля запобігання активізації проявів сепаратизму та виникнення сепаратистських рухів на окремих територіях України необхідна якісно нова модель державної регіональної політики, яка буде спроможна призупинити розширення регіональної нерівності та стимулювати здорову конкуренцію між регіонами, сформувати відносини суб'єктів уряду та територій на основі взаємовигідного співробітництва в усіх сферах, розвинути інститути місцевого самоврядування та передати частину повноважень на рівень місцевих громад з одночасним перешкоджанням узурпації влади на всіх рівнях.

Перспективи подальших досліджень полягають у розробці механізмів щодо адаптування європейського досвіду для зниження сепаратистських тенденцій, що виникають у державному управлінні поліетнічними утвореннями, шляхом мирної взаємодії центрального уряду та регіонів.



Список використаних джерел

1. Енциклопедія державного управління [Текст] : [у 8 т.]. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. — К. : НАДУ, 2011. — Том 3: Історія державного управління / наук. ред. кол.: А. М. Михненко (співголова), М. М. Білинська (співголова) та ін. — 788 с.
2. Баранов, А. В. Сепаратизм в современном мире: политико-территориальный аспект [Текст] / А. В. Баранов // Человек. Сообщество. Управление. — 2005. — № 3. — С. 107–123.
3. Крылов, А. Б. Сепаратизм: истоки и тенденции развития (из опыта политического развития некоторых зарубежных стран) [Текст] / А. Б. Крылов. — М. : Знание, 1990. — 62 с.
4. GDP of the Basque Country by province. Current prices (thousands of euros and variation rate). 1980-2014(a) [Electronic Resource] / EUSTAT. Economic Accounts. — URL : http://en.eustat.es/elementos/ele0012000/ti_gdp-of-the-basque-country-by-province-current-prices-thousands-of-euros-and-variation-rate-2010-2013a/tbl0012037_i.html.
5. Ландабасо, А. Каталония сделала шаг к независимости [Текст] / Андрес Ландабасо // Независимая газета. — 2012. — 20 декабря.
6. Медрано, Х. Д. Разделение нации. Классы, политика и национализм в Стране Басков и Каталонии [Текст] / Х. Д. Медрано // Современная Испания: реферативный сборник. — М. : ИНИОН РАН, 2003. — С. 86–93.
7. Хенкин, С. М. Сепаратизм и его разновидности в Испании [Текст] / С. М. Хенкин // Актуальные проблемы Европы : сб. научн. тр. — М., 2009. — № 3. — С. 195–221.
8. Division of powers between the European Union, the Members states and regional and local authorities [Electronic Resource] / Committee of the Regions. — URL : http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/division_of_powers/division_of_powers.pdf.
9. Regional GDP. GDP per capita in the EU in 2013: seven capital regions among the ten most prosperous [Electronic Resource] / Eurostat. Newsrelease — 90/2015 — 21 May 2015 ; European Commission. — URL : <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6839731/1-21052015-AP-EN.pdf>.
10. Погорельская, С. В. Бельгия и Европа. Бельгийский федерализм — лаборатория европейского единства [Текст] / С. В. Погорельская // Актуальные проблемы Европы : сб. научн. тр. — М., 2009. — № 3. С. 175–192.
11. Дівак, В. В. Сепаратизм як феномен сучасної політики. Політологічні та правові аспекти [Текст] / В. В. Дівак ; НАН України, Ін-т держава і права ім. В. М. Корецького. — К. : Логос, 2012. — 223 с.
12. Швейцер, В. Сепаратизм или автономия? [Электронный ресурс] / Владимир Швейцер [10 марта 2007] // Россия в глобальной политике. — 2007. — № 1. — URL : http://www.globalaffairs.ru/number/n_8153.



13. Семенюк, Т. Дурной пример заразителен: сепаратизм по-европейски [Электронный ресурс] / Т. Семенюк ; 112.ua. — URL : <http://112.ua/statji/durnoy-primer-zarazitelen-separatizm-po-evropeyski-126438.html>.

*Рекомендовано до друку кафедрою регіонального управління,
місцевого самоврядування та управління містом
Національної академії державного управління при Президентові України
(протокол № 12 від 11 грудня 2015 року)*

Надійшла до редакції 23.12.2015

Сталенная Л. С. Особенности развития сепаратистских движений в Западной Европе

Исследуются сепаратистские движения в отдельных регионах Западной Европы и опыт центрального правительства Испании, Бельгии, Великобритании по снижению угрозы сепаратистских проявлений, этнической напряженности на базе анализа научных отечественных и зарубежных источников. Феномен сепаратизма имеет место в благополучных странах с консолидированной демократией, входящих в Европейский Союз. Рассматриваются причины возникновения этих движений, их современной активизации. Обращается внимание на особенности сепаратистских движений в регионах Испании, Бельгии и Великобритании, вызванных экономическими, политическими, этническими и религиозно-этническими факторами. Анализируется опыт государств с различной формой государственного устройства по противодействию угрозе сепаратистских движений и этнической напряженности. Опыт Испании, Бельгии и Великобритании в вопросах распределения полномочий между центром и регионами в полиэтничном государстве является актуальным для Украины, учитывая события, происходящие в Донбассе, и проявление сепаратистских тенденций в других регионах Украины.

Ключевые слова: сепаратизм, сепаратистские движения, регион, государство, полномочия.

Stalenna, L. S. The Features of Separatist Movements in the Regions of Western Europe

Separatism is a threat to the territorial integrity of a state and a danger that always accompanies humanity. The article is devoted to the research of separatist movements in some regions of Western Europe and experience of central governments of Spain, Belgium, the UK to reduce the threat of separatist manifestations and ethnic tension, based on analysis of scientific sources, including domestic and foreign. Separatism phenomenon takes place in prosperous countries with a consolidated democracy, which are EU members. The reasons of their occurrence and contemporary revitalization are examined. Attention is drawn to the features of separatist movements in some regions of Spain, Belgium and the UK, caused by economic, political, ethnic and ethno-religious factors. The paper analyzes the experience of states with different forms of territorial structure, to counteract the threat of separatist manifestations and ethnic tension. Experience of Spain, Belgium and the UK concerning the division of powers between the center government and regions in a multiethnic state is relevant for Ukraine, in view of the events in Donbas, and the presence of separatist tendencies in other regions of Ukraine.

Keywords: separatism, separatist movements, region, state, authority.