

### **1.11. Метельова Т.О. Італійська трансформаційна модель і складові гармонізації регіональних інтересів**

Попри всі відмінності історичного шляху України й Італії, є в них і дещо спільне: в обох країнах різні частини територій тривалий час перебували під впливом протилежних культурно-цивілізаційних центрів тяжіння, що у XX ст. уможливило вагомість зовнішніх впливів на посилення регіональних відмінностей. На сьогодні істотна різниця в економічних, мовних, світоглядних, ціннісно-цивілізаційних характеристиках між Північчю й Півднем в Італії та Сходом і Заходом в Україні зберігається й слугує глибинною підставою для розвитку в них регіональних відцентрових інтенцій. Італійська держава впродовж десятиліть плідно проводить цілеспрямовану політику їх подолання й гармонізації регіональних інтересів шляхом контрольованої регіоналізації країни. Відтак, досвід Італії в цій царині, його позитиви й негативи варто враховувати й Україні.

Засади істотних змін моделі взаємин центру й регіонів на користь розширення можливостей останніх було закладено Італійською Республікою в повоєнний час, коли Конституцією 1947 р. було гарантовано широкі самоврядні права комунам, провінціям

і регіонам. П'ять із них – Фріулі-Венеція-Джулія, Трентіно-Альто-Адідже і Валле-д'Аоста (усі – північні), а також Сардинія і Сицилія (південні) отримали спеціальний статус, що передбачав розширені повноваження, зокрема й те, що зібрані в цих регіонах податки переважною більшістю залишаються в їхньому розпорядженні: від 60% у Фріулі-Венеція-Джулія до 100% у Сицилії.

Чи не найскладнішим з регіонів зі спеціальним статусом є Трентіно-Альто-Адідже, що включає в себе автономні провінції Тренто і Больцано, де понад 65% жителів складають етнічні німці, близько 30% – італійці та 4% – ладіни. Під час Другої світової війни німецькомовне населення зазнавало примусової італізації, і за цей період етнічний склад регіону суттєво змінився на користь італійців. За умовами Паризької угоди між Австрією та Італією від 1946 р., Альто-Адідже набував мовної, культурної, політичної та економічної автономії в межах італійської держави. Однак це не знизило відцентрових настроїв, а в регіоні раз-у-раз прокочувалися маніфестації з вимогами його виходу зі складу Італії та приєднання до Австрії. У 1959 р. міністр закордонних справ Австрії виніс проблему італійського регіону на обговорення Генасамблеї ООН, яка ухвалила дві резолюції (1960 та 1961 рр.). Ними Австрію та Італію закликали «до переговорів з метою розв'язання всіх суперечностей, виниклих під час реалізації пунктів Паризької угоди».

У 1969 р. в Італії затверджено «Пакет заходів», яким детально регламентовано дії із забезпечення автономії провінцій регіону – Больцано (або Південний Тіроль) та Тренто. «Пакетом» було передбачено передачу законодавчих і адміністративних повноважень з компетенції загальнодержавного уряду обом провінціям. Конституційна реформа 2001 р. ще більше розширила вже наявні повноваження регіону. Нині північні провінції Тренто й Больцано регіону Трентіно-Альто-Адідже мають статус практично рівний статусу суб'єктів федерації.

Попри отримані за останні десятиліття величезні регіональні повноваження та високий рівень життя (валовий регіональний продукт на душу населення автономії станом на 2017 р. більш ніж у півтора рази перевищує ВВП на душу населення країни при тому, що кількість населення регіону складає менше 1% від населення країни), відцентрові настрої тут залишаються сильними. У 2008 р. керівники 130 населених пунктів підписали звернення до уряду Австрії з проханням прийняти регіон до складу землі Тіроль. У 2010 р. сепаратистськи налаштовані партії регіону провели кампанію з надання його мешканцям подвійного громадянства, а та-

кож опитування, під час якого 95% респондентів заявили, що не відчують себе італійцями. У 2012 р. сукупний за результатами виборів рівень популярності радикалів сягнув 30%. У цей час пройшла й демонстрація з гаслами приєднання до Австрії. Як правило, такі дії залишаються без жодних наслідків – і з боку Австрії, і з боку Італії.

У силу історичних причин та штучності проведених при утворенні єдиної італійської держави кордонів регіон Фріулі-Венеція-Джулія виділяється своїм етнічним і мовним різнобарв'ям. До його складу входить і словенська меншість, яка з VI ст. становила тут автохтонне населення. Значну частину територій регіону після Другої світової війни було передано Югославії, сьогодні вони входять до складу Словенії. Зовнішні впливи, що могли б інспірувати етнічно зумовлені сепаратистські настрої, практично відсутні, однак сильним є внутрішній вплив з боку регіональних політичних сил Італійської Півночі.

У регіоні Валле-д'Аоста, розташованому на півночі Італії на кордоні з Францією, рідною мовою корінного населення є арпітанська (франко-провансальська). Тут з 1948 р офіційно запроваджено франко-італійський білінгвізм. Політичні партії, що висувують вимоги більшої автономії регіону або ж федералізації Італії, існують, однак не мають значного впливу і не присутні в інституціоналізованому політичному житті країни. Слід зазначити, що на відміну від Австрії, Франція не втручається у внутрішнє життя Італії з вимогами захисту прав франкомовного населення.

Сардинію традиційно відносять до найбільш економічно й соціально відсталих: офіційно визнаний рівень безробіття на острові перевищує 18%, а в соціальній структурі досі збереглися елементи докапіталістичних відносин. Протягом багатьох років тут існує рух за незалежність від Італії і будь-якої іншої держави – *Indipendentismu SARDU*. Основним аргументом на користь незалежності регіону є не економічний, а мовно-культурний. І хоча в 1999 р. сардинську мову законом визнано самостійною і такою, що охороняється, складне економічне становище регіону унеможливило ефективні заходи з її збереження. Соціологічне опитування 2012 р. показало, що 40% жителів Сардинії проголосували б за відділення від Італії. Практично для всіх сепаратистських партій регіону досягнення островом принаймні повноцінної автономії розглядається як необхідний крок на шляху подолання його соціально-економічних проблем.

Сицилія – острівний регіон, що вирізняється стійкими автономістськими традиціями, не в останню чергу спричиненими

соціально-економічними й відповідними ціннісно-світоглядними відмінностями. Створені ще під час римської окупації в III ст. н.е. великі землеволодіння – латифундії, існування яких сприяло збереженню тут архаїчних відносин до нашого часу, були ліквідовані лише під час земельної реформи 1950–1960 рр. Зберігається й мовна причина підживлення регіоналістських настроїв: сицилійська мова не визнана законом самостійною, а її використання дедалі зменшується.

Проблема сильних автономістських настроїв, що подеколи переростають у відвертий сепаратизм, і по сьогодні залишається актуальною й болючою в успішних північних регіонах країни. Деякі аналітики припускають навіть можливість розколу Італії і зникнення цієї держави з політичної карти Європи. Ідеї сепаратизму в другій половині XX ст. знайшли підтримку у великого бізнесу та політичних еліт регіонів, незадоволених корумпованістю центральної влади й особливо – значними відрахуваннями з бюджету північних регіонів на користь економічно нерозвинених південних. Світоглядною основою дистанціювання регіонів півночі від національної італійської ідентичності та їх негативного ставлення до південних регіонів слугує міф про «працьовитих кельтів», що протистоять «ледачому півдню» й «Риму-зłodієві», та використання привабливих історичних образів самоврядних міських республік Середньовіччя.

На сьогодні північному регіону Венето вдалося домогтися визнання на своїй території венетської мови як офіційної поряд з італійською. Це, втім, не зменшило рівня сепаратистських настроїв: онлайн-опитування у березні 2014 р. показало, що 89% його учасників (73% населення з правом голосу – понад 2 млн осіб), підтримали створення суверенної федеративної республіки Венето. Голосування на «електронному референдумі» не мало правових наслідків, оскільки Конституція Італії не передбачає можливості виходу зі складу країни. Однак такі спроби сецесії не були залишені без реагування: організаторам пред'явлено звинувачення в підтасовці підсумків, а 24-х активістів руху незабаром було заарештовано за «акції, включно з насильницькими, на підтримку відділення Венето і інших частин італійської держави». Водночас новий, значно масштабніший, ніж до того, формат акції змусив центральну владу в подальшому піти на ще більше розширення повноважень регіонів. Що, однак, не позначилося на рівні регіоналістських настроїв: за результатами легальних, погоджених з Римом, консультативних референдумів про розширення автономних прав, що 22 жовтня 2017 р. відбулись у Венето та Ломбар-

дії, «за» висловилися переважна більшість з тих, хто прийшли на дільниці: у Венето – 98%, у Ломбардії – понад 95%. Наслідком знову стало чергове розширення повноважень місцевої влади (у питаннях імміграційної, соціальної політики, податкових надходжень тощо).

Ідеологічним провідником ідей відділення півночі країни є заснований в 1980 р. автономістський рух «Ломбардська Ліга», яка стає ініціатором об'єднання аналогічних локальних рухів в єдину «Лігу Півночі». Її метою було створення з багатих північних і центральних регіонів Італії самостійної держави Паданія зі столицею в Мілані. Восени 1997 р. пройшли вибори «парламенту» самопроголошеної Республіки Паданія. Цього разу сепаратистські дії через свою масштабність і залучення до них відомих постатей не залишилися проігнорованими: прокуратура Італії порушила кримінальну справу за фактом спроби зазіхання на державну цілісність. Загалом же реакція з боку італійської держави на сепаратистські заклики й дії в переважній більшості випадків залишається «доволі спокійною й іронічно-індиферентною». Принаймні поки бунтівний регіон чи місцевість підпорядковуються законам держави й наповнюють її бюджет.

Із 1990-х рр. Італійська держава здійснює цілеспрямовану політику посилення автономізації і самостійності регіонів як чинника запобігання відцентрових настроїв. У країні проведено низку реформ: прийнято новий закон про місцеве самоврядування, згідно з яким основною автономною ланкою визнано громади муніципалітетів і провінцій, життя яких регулюється їх статутами. Законом детально регламентовано відносини між центральним, регіональним і місцевим рівнями влади, а регіонам надано значно більше прав, ніж ті, що були зафіксовані в Конституції.

Найбільшим досягненням на шляху змін системи взаємин між регіонами і центром була Конституційна реформа 2001 р. Нею встановлено чотирирівневу структуру публічної влади: держава – регіони – провінції – комуни й «столичні» міста. Нею також запроваджено автономію для всіх суб'єктів італійської країни з державою включно. Конституцією всім регіонам, які виявлять таке бажання, гарантовано отримання прав, включно з бюджетно-фінансовими й податковими, аналогічних тим, що мають спеціальні. Регіони отримали права на встановлення власних міжнародних зв'язків під контролем з боку держави, прямих зв'язків регіонів з ЄС, зокрема їх участі в підготовці нормативних актів Євросоюзу, та здійснення зовнішньої торгівлі.

На сьогодні всі регіони Італії залучені до процесу розширення міжнародних зв'язків. У результаті політичний устрій Італії отримав практично федеративні риси. Відтак, кордони між «протистими» і «спеціальними» регіонами наразі стираються. Однією з небагатьох збережених відмінностей між ними є право спеціальних регіонів, якого не мають ординарні, обговорювати з урядом можливість передачі їм сфер відання, закріплених Конституцією виключно за державою.

Разом з тим, за десятки років регіонального розвитку й політики, спрямованої на дедалі більше розширення самостійності регіонів, покладена понад століття тому мета розвитку півдня країни досягнута не була: він, звісно, став більш модернізованим, але не розвиненим. А отже економічна підстава для сецесії, при чому з боку як півдня, так і півночі країни, зберігається.

Досягнутий на сьогодні масштаб регіоналізації країни, вихід регіонів на рівень самостійного міжнародного життя вплинули на форми вияву сепаратизму, які зазнали істотної трансформації. Відбувся перехід «Ліги Півночі» від регіонального автономізму й періодичних закликів до сецесії до радикального націоналізму (з наголосом на північноіталійській ідентичності) та євроскептицизму. Нинішній керівник партії «Ліга Півночі», а разом міністр внутрішніх справ Італії і заступник прем'єр-міністра країни (з 1 червня 2018 р.) М. Сальвіні, почав розбудовувати партійну структуру та змінити програмні цілі й гасла під загальнонаціональний формат. У 2014 р. «Ліга» вступає в альянс з голландською «Партією Свободи» та французьким «Національним фронтом». Під час виборчої кампанії, наприкінці 2017 р., з метою розширення свого електорального поля за рахунок виходу на виборців центральних і південних частин країни з логотипу та назви партії було вилучено слово «Північ». На виборах 4 березня 2018 р. у Палату депутатів «Ліга» із 17,37% голосів виборців посіла третє місце в країні (73 депутати), поступившись лише «Руху 5 зірок» (32,66%) та Демократичній партії (18,72%), та отримала 37 місць у Сенаті (17,6% голосів). Загалом же коаліція, до якої, крім «Ліги» ввійшли очолювана С. Берлусконі «Вперед, Італія!», націоналістично консервативна партія «Брати Італії – Національний альянс» та ліберально-консервативна «Ми з Італією» отримали більшість голосів і разом з популістським Рухом п'яти зірок створили парламентську коаліцію та сформували уряд (однак унаслідок тривалої коаліціаді уже без С. Берлусконі).

### **Висновки та рекомендації.**

1. Провідними причинами виникнення й підживлення регіональних розбіжностей і протистояння з унітарною державою є передусім нерівномірність економічного розвитку регіонів країни, незавершеність націєтворення в державі й відповідна слабкість національної ідентичності у порівнянні із регіональними та етнічними ідентичностями. Водночас, рівень популярності сепаратистських ідей і настроїв у регіонах не має прямої залежності від рівня економічного розвитку й добробуту населення регіону й значною мірою залежить від культурної і мовної політики держави. Мовна ж політика дає позитивні наслідки за умов законодавчої і фінансової підтримки функціонування локальних міноритарних мов у регіонах. Однак ця позитивність є обмеженою за відсутності відповідної культурної політики і цілеспрямованого формування спільних на всьому державному просторі ціннісних основ суспільного життя.

2. Прямування країни шляхом цілеспрямованої і послідовної регіоналізації та практичне ігнорування нею політичних платформ, гасел і дій політичних сил, зорієнтованих на регіональний сепаратизм, призвели в деяких регіонах до маргіналізації останніх і втратою ними впливу, а на загальнонаціональному рівні – до значного переформатування регіонального сепаратизму в націоналістичний, переважно федералістськи орієнтований і євроскептичний, спрямований на регіоналізацію не лише власної країни, а й Європи в цілому. Водночас, рівень регіональних відцентрових настроїв у країні не лише не знизився, а й зріс, хоча й пом'якшив свої форми: якщо на початку 1990-х рр. кількість мешканців північних регіонів, які виступали за відділення від Італії, коливалася біля позначки у 20%, то у 2010 р. уже 58% населення Італії виступило за федеративний державний устрій. У разі, якщо перехід до федеративної форми державного устрою не буде здійснено, 61% жителів північних регіонів висловилися за вихід зі складу Італії.

3. Попри законодавчо й фінансово забезпечене максимальне розширення повноважень регіонів, за наявності зовнішнього впливу з боку країн-сусідів на етнокультурні й мовні проблеми, відцентрові настрої в регіоні зберігаються тривалий час і можуть мати радикальні й екстремістські форми вияву. Міждержавне узгодження в такому разі є ефективним за умов впливу міжнародної спільноти, поєднаного із рівними умовами й вимогами обох сторін фактичного міждержавного конфлікту. Зокрема, вимогами законодавчого та інших форм паритетного захисту представників іншомовного населення в обох країнах.