

Стогова О.В.

ДВНЗ «Українська академія банківської справи
Національного банку України»

СТАНОВЛЕННЯ ФЕДЕРАЛІЗМУ: ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНІСТЬ

У роботі досліджується становлення та розвиток федеративних держав. Автор аналізує політичні, правові та економічні причини федералізації держав. Зроблено висновок, що федералізм є ефективним способом вирішення проблем у багатоскладових суспільствах.

Ключові слова: федерація, суб'єкти федерації, повноваження суб'єктів федерації.

Стогова О.В.

СТАНОВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛИЗМА: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

В работе исследуется становление и развитие федеративных государств. Автор анализирует политические, правовые и экономические причины федерализации государств. Сделан вывод, что федерализм является эффективным способом решения проблем в многосоставных обществах.

Ключевые слова: федерация, субъекты федераций, полномочия субъектов федерации.

Stogova O.V.

FORMATION OF FEDERALISM: HISTORY AND MODERNITY

The formation and development of the federal states is considered in this article. The author analyses political, legal and economic reasons to federate States. To conclude the author notes that federalism is an effective way to solve the problems in plural societies.

Keywords: federation, subjects of federation, plenary powers of federation subjects.

Постановка проблеми. Ще за часів Великої Французької революції були відомі дві форми державного устрою: унітарна і федеративна, причому прибічники республіканської форми правління вважали, що держава має бути єдиною і неподільною, адже федералізм слугує інтересам багатіїв та сприяє закріпленню станових привілеїв. Більш ніж 70% сучасного населення світу живе за умов федералізму: 30% - у федеративних державах, 40% - у державах, які використовують принципи федералізму для вирішення внутрішніх проблем. Тому актуальність дослідження даної проблематики не викликає сумніву.

Метою статті є вивчення становлення федералізму, його сучасних ознак та перспектив подальшого розвитку в умовах сучасного суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема федералізму як форми державного устрою детально вивчається в межах теорії держави і права. Але федералізм як спосіб вирішення проблем багатоскладових суспільств отримав належної уваги лише у другій половині ХХ ст. Слід виділити наступних дослідників даної проблематики: Уоттс Р. у своїй праці «Федеративні системи» [1] за допомогою порівняльного методу аналізує історію виникнення федералізму, його доцільність у ХХ ст., розподіл влади у федераціях. Л. Моммен [2] у своєму дослідженні розглядає походження федералізму, аналізує приклад Нідерландів,

Швейцарії, особливу увагу приділяє Бельгії. Серед російських дослідників федералізму маємо виділити М.Х. Фарукшина [3], який зосереджується на особливостях федералізму в умовах глобалізації. Проблеми з розподілу влади між рівнями, боротьба між суб'єктами федерацій за реалізацію власних інтересів у сучасних державах федеративного типу роблять актуальним дослідження федералізму та його перспектив у сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Спробуємо розібратися у сутності самого поняття федералізму. Воно означає форму політичної організації кількох національних спільнот і походить від лат. *foedus* (союз). Але першу в історії федеративну систему було запроваджено ізраїльськими племенами понад 3200 років тому. Приблизно такий самий вік мали конфедерації бедуїнських племен Африки та індіанських племен Північної Америки [1, с.23]. Перші ліги давньогрецьких міст – держав на території сучасної Греції та Малої Азії формувалися на засадах розвитку демократичного суспільства, сприяння торгівлі та створення системи спільної безпеки. Римська республіка представляла собою асиметричну структуру, де Рим був центром федеральної влади. Найбільш вираженою формою ранньої федерації дослідники вважають Нідерландську республіку об'єднаних провінцій, засновану 1579 р. за Утрехтською унією. Федерація семи північних провінцій мала свій парламент у Гаазі, мала спільну армію і дипломатичну службу [2, с.2]. Для врегулювання фінансових справ існувала система підписання угод між членами федерації, кожен з яких мав один голос у Раді, важливі рішення приймалися одноголосно.

Швейцарська Конфедерація виникла 1291 р. як союз трьох кантонів (Швіц, Урі, Унтервальден) для захисту від Габсбургів. У подальшому держави, які хотіли приєднатися до Конфедерації, мали підписати угоду, яка чітко визначала всі права і обов'язки учасників союзу. Поступово співробітництво у політичній сфері розвивалося, федеральний парламент збирався кілька разів на рік. Але не вистачало постійно діючого центру прийняття політичних рішень. Швейцарська конфедерація не стала державою централізованого типу, оскільки включала в себе державні утворення із різними мовами, релігіями. Незважаючи на те, що всі кантони були республіками і підтримували ідеї свободи, релігійні і мовні розбіжності виявилися сильнішими і у подальшому конфедерація трансформувалася у федеративну державу.

І швейцарська, і голландська конфедерації зазнали впливу Реформації, яка спричинила загострення внутрішніх протиріч. Тоді ж з'явилася перша письмова робота з теорії федеративних відносин «*Politica Methodice Digesta*» Альтузія.

Нідерландська і Швейцарська федерації стали моделями створення Конфедерації північно-американських штатів. Перший проект договору про створення конфедерації 1781 р. передбачав формування конгресу із депутатів всіх штатів, кожен штат мав один голос, рішення приймалося кваліфікованою більшістю. Федеральний уряд та Верховний суд не формувалися, оскільки штати виступали проти створення наднаціонального центру. Конвенція у Філадельфії обговорювала необхідність створення потужного центру, 1787 р. була прийнята Конституція, яка проголосила створення першої федеративної держави з сильною виконавчою владою. Автономія штатів зберігалася, але пріоритет був уже за центром.

Розглядаючи приклади Нідерландської республіки, Швейцарської Конфедерації, США, можна зробити висновок, що політичний розвиток цих держав призвів до більшої централізації.

У добу Просвітництва філософи почали замислюватися про природу суспільства, у якому живуть, а стани стурбувалися визначенням їх легального статусу. Критика абсолютизму та феодальних порядків того часу призвела до відміни принципу вірності королю та появи поняття «громадянин», що визначало відтепер легальний статус осіб, що проживали на території держави. За Конституцією Франції 1791 р. [4] громадянином вважався кожен член суспільства, який мав політичні права і користувався принципом

рівності перед законом. У «Цивільному кодексі» Наполеона чітко вказувалася різниця між корінними жителями Франції і іноземцями, але іноземці, які народилися або проживали на території Франції, за бажанням, могли стати її громадянами.

Бельгія як незалежна держава з'явилася 1830 р., після ліквідації її залежності від Голландії. Бельгійська революція багато у чому нагадувала французьку та демократичні перетворення, які відбувалися у Швейцарії, але як наслідок виникла ще й нова держава. Але питанням залишається національний характер цієї держави, чи утворилася нова нація як політична спільнота? Проблеми, які виникли у Бельгії наприкінці ХХ ст. і є невирішеними у наш час, характеризують Бельгію як штучне державне утворення. Бельгійська держава запозичила у Франції підхід до громадянських свобод та проблеми прав людини, а також принципи цивільного кодексу. Конституція Бельгії використовувала французький досвід, але у Конституції не згадувалося право отримання або відмови від громадянства, хоча відмінність між повним і неповним громадянством вказувалася. Бельгійська держава утворилася із союзу дев'яти колишніх південних голландських провінцій. Бельгійське громадянство поширювалося на всіх, хто народився або проживав у будь-якій з цих дев'яти провінцій до 1830 р. Коли 1839 р. частина Лімбургу і Люксембургу була відторгнута від Бельгії, то за всіма, хто проживав на цих землях до 1839 р., зберігалася бельгійське громадянство за умови переїзду на її територію. У Конституції Бельгії 1830 р. взагалі не згадувалося, що її громадяни говорять двома мовами – французькою і фламандською. Але можливість конфлікту на мовному ґрунті автори Конституції передбачали, оскільки у тексті вказано, що використання мов носить факультативний характер. Свобода слова передбачала свободу вибору мови. Бельгійська нація складалася з двох народів – фламандців і валлонів, але уряд висунув ідею створення єдиної нації. Католицька церква не отримала статусу національної, але фактично Бельгія була католицькою країною, у якій церква мала значний політичний вплив. Двомовність у Бельгії ускладнювалася тим, що представники правлячого класу були франкофонами і можна констатувати, що у країні склалася їхня культурна і політична гегемонія. Всі контакти між населенням і органами державної влади відбувалися французькою мовою, існували офіційні версії указів короля і актів парламенту лише французькою мовою, яка використовувалася і в парламенті. Фламандський рух наприкінці ХІХ ст. вимагав надання фламандській мові офіційного статусу. З метою вирішення цього питання ще 1851 р. була призначена королівська комісія, яка запропонувала надати фламандській мові право на використання у початковій школі і можливість вживання її у державних і юридичних процедурах. Але уряд цієї пропозиції не прийняв, побоюючись реакції франкомовних виборців. Але під тиском фламандського руху парламентські документи з 1878 р. почали готуватися двома мовами, 1888 р. було дозволено виступати фламандською, а 1898 р. рівність двох мов була закріплена законом [3, с.4].

У Бельгії з середини ХІХ ст. боролися два підходи щодо вибору мови: ідея «територіального принципу», за яким вибір мови ставився у залежність від переважання на даній території певної народності (підтримувався фламандцями і валлонами) і принципу «вільного вибору», який підтримувала франкомовна громада у Фландрії. Пропонувався і принцип двомовності, який не сприймався у Валлонії, де чиновники побоювалися, що змушені будуть вчити фламандську. Таким чином, мовна проблема загострювала проблему негомогенності бельгійської нації. Лідер валлонських соціалістів Ж. Дестре у маніфесті «Лист до короля» 1912 р. заявив: «бельгійців не існує ... Бельгія – це штучне політичне утворення, але не національність. Злиття фламандців і валлонів не бажане і не можливе». 1913 р. Валлонський конгрес вирішив створити свій парламент із депутатів загально бельгійського парламенту. Цей неофіційний парламент затвердив валлонський прапор, проголосив повстання валлонів проти Вільгельма І 1830 р. національним святом [3, с.4].

Фламандський рух під час першої світової війни розколовся на два табори. Група «активістів» співпрацювала з германськими окупантами, 1917 р. була створена Фламандська рада, йшла підготовка до формування уряду. Німеччина розділила Бельгію за мовною ознакою на дві адміністративні одиниці, але після революції в Німеччині 1918 р. тактика валлонів зазнала поразки. Фламандці і валлони після Першої світової війни на короткий час відчували себе бельгійцями і об'єдналися навколо ідеї патріотизму.

Компроміс з мовної проблеми був досягнутий 1932 р. з прийняттям закону, що регулював використання фламандської і французької мови. За територіальним принципом вводилася одномовність, а у Брюсселі рівними правами володіли обидві мови. Але закон 1832 р. не призвів до федералізму, оскільки поділ країни відбувся не за національною ознакою і жодних змін у конституції не відбулося. Ідеї визнання валлонського чи фламандського громадянства або культурної автономії не обговорювалися.

Після Другої світової війни існування двох гомогенних мовних регіонів стало реальністю. У цю картину не вписувалася столиця Брюссель, де на фламандській території домінувало франкомовне населення, яке контролювало значну частину економіки всієї країни. Після різноманітних спроб вирішити проблему національної єдності та примирити валлонів і фламандців протягом 50-60 рр. ХХ ст., конституційна реформа визнала існування на території Бельгії трьох регіонів: Фландрії, Валлонії і Брюсселя. Статті Конституції 1830 р. стали основою нових принципів функціонування регіональних урядових структур. Говорилося про «регіоналізацію», а не «федералізацію» держави. На території держави визнавалися «культурні спільноти», хоча їхнє географічне розташування було чітко визначене. У регіонах закріплювався принцип одномовності, у Брюсселі – рівні права двох мов, на територіях, наближених до мовних кордонів регіонів – двомовність.

Друга конституційна реформа 1980 р. визнала німецькомовну спільноту. Третя конституційна реформа 1988 р. надала більшої автономії регіонам. На початку 1992 р. лідери політичних партій Бельгії організували дискусію «Від спільноти до спільноти» з метою підготовки громадської думки до вирішальної реформи Конституції, 1993 р. було закріплено принципи федералізму у Конституції. Так Бельгія офіційно оформилася як бікамеральна федерація.

Конфедерацію у Швейцарії 1848 р. було трансформовано у федерацію. Федерацією у 1867 р. стала Канада, 1901 р. федерацією стала Австралія. На початку ХХ ст. кілька республік Латинської Америки утворили федерації на зразок США. Друга половина ХХ ст. багата на появу федеративних систем: Індія, Індокитай, Індонезія, Пакистан, Малайзія, Об'єднані Арабські Емірати, Лівія, Ефіопія, Нігерія. В Європі федеративними стали: Німеччина (після Другої світової війни - Східна і Західна, а з 1991 р. – об'єднана), Чехо-Словаччина, Югославія.

У середні віки держави будувалися як федерації незалежних феодальних утворень, які управлялися лендлордами. Таким чином, федералізм можна розглядати і як передумову формування держави із централізованою системою управління, і як наслідок розпаду централізованої держави, що втрачає контроль над частиною своєї території. В останньому випадку федералізм представляє собою спосіб врегулювання конфліктів, надаючи спільнотам можливість вибору форм внутрішнього управління.

Ідея розподілу державної влади за функціональними чи географічними критеріями суперечить принципу неподільності республіки, який було покладено в основу становлення сучасних буржуазних держав. Неподільна республіка мала б викоренити залишки феодалізму і територіального ізоляціонізму як головних ворогів гасла «свобода, рівність, братерство».

Однак паралельно існувала думка, що федералізм сприяє демократії, а централізм шкодить їй. Жорстко централізована держава неприйнятна через те, що федералізм і

місцева автономія здатні запобігти встановленню диктатури і сприяти демократичним процесам на місцевому рівні. Концепція місцевої демократії базується на переконанні: демократія може існувати лише на локальному рівні і всі місцеві ініціативи завжди демократичні. Але на практиці місцева автономія не завжди сприяє розвитку демократії, адже громадяни можуть об'єднуватися і навколо антидемократичних ідей. Тому прибічники унітарних держав наголошують на тому, що захист прав і свобод громадян краще забезпечується саме у централізованих державах, а місцеві влади у федераціях здатні гальмувати позитивні зрушення, які не сприймаються більшістю їхнього населення. В якості аргументу часто наводять приклад із наданням жінкам у Швейцарії виборчого права[5].

У ХХ ст. федеративні держави опинилися під впливом глобалізації. Виклик глобалізації полягає у послабленні ролі самої держави. Фахівці, які визнають тотальну роль глобалізації на життя суспільства, наголошують на ерозії автономії влади національних держав та зменшенні їхньої ролі. К. Омає зазначає: «національна держава стала неприродним, навіть дисфункціональним утворенням для організації людської активності і управління економічною діяльністю у світі без кордонів. Вона не представляє ніякої справжньої спільності економічних інтересів» [6, с.78]. У зв'язку з цим виникає проблема обмеження суверенітету національних держав. Світові інтегративні процеси обмежують суверенітет держав, у тому числі і федеративних, і складових частин федерацій. Інтеграція у межах регіональних міжнародних організацій обмежує суверенітет держав, які є їхніми членами за рахунок передачі останніми частини своїх функцій і повноважень на наднаціональний рівень. Ступень обмеження суверенітету залежить від рівня інтеграції держави у наднаціональні організації.

Глобалізації і взаємозалежності держав суттєво змінили роль держав порівняно з ХІХ ст., однак і за умови послаблення своєї ролі національні держави поки що не втратили позицій головних суб'єктів міжнародних відносин. Додаткові проблеми глобалізація висуває перед федеративними державами з питання розподілу предметів відання і повноважень між владами двох рівнів. Активність суб'єктів федерацій у сфері зовнішніх зв'язків створює для федерації складність виступати на зовнішньополітичній арені єдиним фронтом. З іншого боку, правила міжнародних організацій, членами яких стають федеративні держави, і норми договорів і угод, стороною яких вони виступають, можуть поставити під загрозу самостійність і відносну незалежність суб'єктів федерації у розпорядженні своїми предметами відання і відповідними повноваженнями. Включення федеративних держав до глобалізаційних процесів викликає певні проблеми у їхніх внутрішніх відносинах, оскільки виникає питання про правомірність передачі федеральними органами державної влади на наддержавний рівень тих питань, які традиційно відносилися до предметів відання суб'єктів федерацій.

Глобалізація і інтеграція світової економіки посилили конкуренцію між суб'єктами федерації, в якій перемагають більш економічно розвинені. Так, між суб'єктами федерації ведеться інтенсивна конкуренція з метою залучення на свою територію іноземні інвестиції (в Індії місто Делі і три штати отримують майже 50% прямих іноземних інвестицій). Така конкуренція викликає прагнення деяких суб'єктів федерації ввести субнаціональний протекціонізм і створити бар'єри, які будуть заважати вільному руху товарів, послуг, робочої сили у межах федерації. Перед центральним урядом виникає складна задача одночасного захисту суперечливих інтересів своїх суб'єктів.

Посиленню міжнародної тенденції до об'єднання суверенітету держав у різноманітні федеративні форми сприяють, з одного боку, сучасний рівень розвитку комунікацій та технологій, а з другого, бажання особи зберегти почуття приналежності до певної громади. Поєднання цих двох тенденцій можливо за умов федералізму. Позитивною рисою федералізму є можливість втілюватися у великій кількості різноманітних форм.

Висновки. Федералізм має давню і складну історію. Спроби наукового осмислення федералізму починаються з «Politica Methodice Digesta» Альтузія і не втрачають актуальності до нашого часу. У ХХ ст. окрім класичних федерацій виникають нові варіанти застосування федеративних ідей. Федералізм дає можливість поєднати функції загальнодержавного управління в окремих, чітко визначених сферах політичного життя і автономію суб'єктів федерації, спрямовану на відображення і підтримку регіональних особливостей. Федералізм у глобальному світі, де мононаціональні, монокультурні держави практично зникли, є одним із ефективних способів вирішення проблем багатоскладових суспільств. Рушійною силою федерацій є усвідомлення цінності різноманітності і реальні можливості для осіб бути громадянами різних суб'єктів, кожен з яких користується автономним самоуправлінням у тих сферах, які є принципово важливими для збереження самоідентифікації спільноти. Перспективами подальших досліджень у даному напрямку мають стати: 1) дослідження можливостей використання принципів федералізму в унітарних державах, 2) пошук організаційних основ та способів функціонування федеративних систем відповідно до конкретних умов і задач.

ЛІТЕРАТУРА

1. Уоттс Р. Л. Федеративні системи / Р. Уоттс: Перекл. з англ. – Харків: Центр Освітніх Ініціатив, 2002. – 192с.
2. Моммен А. Федерализм и национальное государство / Моммен А. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: // [http:// www.polisportal.ru](http://www.polisportal.ru)
3. Фарукшин М.Х. Судьбы федерализма в условиях глобализации / Фарукшин М. // Политическая экспертиза. – [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.politex.info/content/view/697/30/>
4. Конституция Франции 1791 г. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1122246>
5. Швейцарія. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://poli.in.ua/ua/country/1>
6. Ohmae K. The rise of region state // Foreign Affairs. 1993.Vol. 72

Стогова, О.В. Становлення федералізму: історія та сучасність [Текст] / О.В. Стогова // Вісник ХНУ ім. В. Н. Каразіна. Серія: Питання політології. – 2012. - № 1013. – С. 101-106.