

Гордиенко А.В.

Черноморский государственный университет имени Петра Могилы

К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМАХ ВОПЛОЩЕНИЯ ПОЛИТИКИ МУЛЬТИКУЛЬТУРАЛИЗМА В ЭПОХУ ГЛОБАЛИЗАЦИИ: МИРОВЫЕ И УКРАИНСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

Аннотация

Данная статья посвящена изучению и обобщению основных проблем и препятствий на пути реализации политики мультикультурализма. Автор анализирует международный и украинский опыт. Кроме того, в статье приводятся прогнозы относительно перспектив становления данной политики на украинском и мировых просторах.

Ключевые слова: мультикультурализм, миграция, Украина, политика, глобализация.

Gordienko A.V.

Petro Mohyla Black Sea State University

TOWARDS THE PROBLEM OF MULTICULTURAL POLICY REALIZATION AT THE AGE OF GLOBALIZATION: WORLD AND UKRAINIAN PROSPECTS

Summary

This article deals with the study and generalization of the main problems and obstacles to implementation of the multicultural policy. The author analyzes the international and Ukrainian experience. In addition, the article provides predictions about prospects of this policy development on Ukrainian and international territory.

Keywords: multiculturalism, migration, Ukraine, policy, globalization.

УДК 342

ПРОБЛЕМА ФЕДЕРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

Корольова Ю.М.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Стаття присвячена питанню можливості та доцільності запровадження федеративного державного устрою в Україні. Автором аналізуються позиції прихильників та противників формування України як федеративної держави. На основі цього автор визначає власні висновки щодо даного питання.

Ключові слова: федералізація, федерація, державний устрій, федеративна держава.

Постановка проблеми. У сучасних умовах важливою складовою успішного державотворення незалежної України є оптимальна побудова державного устрою. Проблема практичної оптимізації державного устрою України є багатогранною і комплексною, її вирішення опосередковує необхідність здійснення загальнотеоретичного, організаційного, фінансово-економічного, соціально-ментального та етнічно-національного багатовимірного наукового пошуку. Крім того, реформування державного устрою має відбуватися на чіткій нормативно-правовій основі.

Виникає питання про те, яка форма державного устрою є найбільш оптимальною для України – унітарна чи федеративна, у якому форматі можна не лише безболісно і швидко подолати національно-політичні та соціально-економічні проблеми українського суспільства, але й створити міцну політико-правову основу як для розбудови Української держави, так і посилення її ролі у міждержавних відносинах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема федералізації Української держави стала предметом дослідження таких вітчизняних вчених як С. В. Адамович, Я. В. Верменич, М. С. Грушевський, М. І. Козюбра, А. М. Колодій, В. В. Ко-

пейчиков, М. І. Михальченко, О. Саліковський, В. Ф. Погорілко, С. О. Телешун, В. М. Шаповал, С. Шелухін та інші. Однак, на основі аналізу позицій як прихильників, так і противників питання щодо федералізації України сформулюємо власні погляди на цю проблему.

Метою даної статті є висвітлення поглядів прихильників федеративної та унітарної форми державного устрою в Україні, а також висловлення власної позиції автора щодо даної проблеми.

Результати дослідження. Варто зазначити, що проблема федералізації України як держави не є новою. Вона була актуальною як у період національної революції 1917-1921 року, так і обговорювалась у працях українських вчених у міжвоєнний період, а також в період зародження української незалежної держави.

Так, в історії Центральної Ради можна виділити два етапи: автономістський (березень – жовтень 1917 р.) і державно-уенерівський (жовтень 1917 – квітень 1918 рр.). Перший пов'язаний зі спробами реалізувати ідею національно-територіальної автономії, юридичним констатуванням означеного статусу щодо українських земель, характеризується «політичною війною» між Центральною Радою і Тимчасовим урядом. Державно-

уенерівський період, у свою чергу, був позначений невідомими кроками утвердження автономії та перетворенням Центральної Ради на центр боротьби за перебудову Росії на федералістських і демократичних засадах.

Головним ідеологом федеративної перебудови колишньої російської імперії був голова Центральної Ради М. С. Грушевський, який вважав, що українське громадянство не зрозуміє нового устрою держави без «федерації і ніколи від цього гасла не відступить...». У своїх публіцистичних працях «Якої ми хочемо автономії і федерації», «Хто такі українці і чого вони хочуть», статтях «Велика хвиля» і «Повороту немає» М. Грушевський доходить висновку, що «широка автономія України з державними правами українського народу у федеративному зв'язку – це та програма даного моменту, від котрої не може бути уступлення назад» [2, с. 131].

У розглядуваній період ідея федералізації та автономізації України була поширена й на інших рівнях. У 1917 р. конференція соціал-робітничої партії висловила за федеративну перебудову Росії як союзу національно-територіальних одиниць, здійснення автономії України та закликала до вияву народної ініціативи. До вимог автономно-федералістичного ладу приєдналися Українська радикально-демократична партія та партія українських есерів. Питання федеративного устрою Росії та забезпечення національно-територіальної автономії України було в центрі обговорення Всеукраїнського Національного конгресу 6-8 квітня 1917 р.

З'їзд поневолених народів Росії у вересні 1917 р. ухвалив резолюцію про необхідність перебудови Росії у федеративну демократичну республіку і прийняв постанову «Про федеративний устрій Російської держави», в якій зазначалося, що «республіканський лад може міцно стояти тільки у федеративній державі», яка заснована на національній підставі.

Поділяв автономістсько-федералістську концепцію державного розвитку України й Гетьман Української Держави Павло Скоропадський, світогляд якого сформувався на українській етнічній та російській імперській основах. У листопаді 1918 р. він проголосив федераційну грамоту, в якій наголошувалося на особливій ролі України «у справі утворення всеросійської федерації...» [2, с. 132].

Таким чином, можемо дійти висновку про те, що у період 1917-1921 років на території нашої держави вищі кола української влади, що постійно змінювались (Центральна Рада, УНР, Гетьманат П. Скоропадського, Директорія УНР) відстоювали позицію щодо автономного устрою України у складі Росії, що свідчило, на наше переконання, про доволі низький рівень національної самосвідомості та відсутності достатньої відповідальності за долю України.

На думку О. Івасечко, витоки федералістичних ідей необхідно шукати у програмних документах Кирило-Мефодіївського товариства. Саме вони мали вирішальний вплив на ідеологію українського національно-визвольного руху другої половини XIX – початку XX ст. Ідея федералізму завжди була в українській політичній думці не лише принципом державного устрою, але й вирішенням глобальнішого питання організації нових суспільних відносин. Розвинута народниками, зокрема і М. Драгомановим, традицію федералізму на початку XX ст. продовжили розвивати і їх послідовники – М. Грушевський, Р. Лашенко, С. Шелухін, О. Саліковський та О. Мицок [3, с. 20].

У міжвоєнний період у концепціях федералізму як форми міждержавного об'єднання можна виділити принаймні дві основні тенденції. Зміст першої полягав у трактуванні федералізму як механізму децентралізації влади Російської імперії. Друга розуміла його як вищу форму кооперації та солідарності людей, здійснення якої можливе лише за умови досягнення Україною державної самостійності.

Перш ніж перейти до характеристики проблеми України як федеративної держави, варто зупинитися на розумінні сутності федерації.

Так, М. С. Кельман та О. Г. Мурашин зазначають, що федерація – це складна держава, суб'єкти якої володіють державним суверенітетом, мають юридично визначену політичну самостійність. Вона наділена наступними ознаками: характеризується наявністю двох систем законодавчої, виконавчої і судової влади: федеративної і суб'єктів федерації; федеративні органи і суб'єкти федерації володіють своєю сферою повноважень, у яку ніхто не може втручатися; суб'єкти володіють політичною самостійністю у тій мірі, в якій це відповідає їх статусу; статус суб'єктів федерації не може бути змінений без їх згоди; суб'єкти федерації мають територіальну цілісність [6, с. 130].

М. В. Цвік та В. Д. Петришин, у свою чергу, вказують на наступні характерні риси федеративного устрою: кожна федерація має дуальну організацію державного апарату: дві системи вищих органів влади (органи федеральні і органи суб'єктів федерації), а також відповідно дві системи інших державних органів (судових, контрольно-наглядових та ін.); вони мають вертикальну систему законодавства (законодавство федеральне і законодавство суб'єктів федерації; в той же час ніякі доповнення не можуть бути внесені до конституції, якщо вони не схвалені суб'єктами федерації); кожна особа має, крім громадянства федеративної держави, також громадянство суб'єкта федерації (штату, землі, провінції тощо); суб'єктом міжнародно-правових відносин може виступати, як правило, не тільки держава в цілому, але й суб'єкти федерації; існує двоканальна податкова система (державні податки, загальнофедеральні і податки суб'єктів федерації); суб'єкти федерації самостійно вирішують питання свого адміністративно-територіального устрою; суб'єкти федерації мають, як правило, рівний обсяг прав; для федерації, як правило, характерна наявність двопалатних парламентів: головний законодавчий орган федерації (парламент) повинен бути бікамеральним (двопалатним), а суб'єкти федерації мають рівне представництво в його палатах; федеральна влада має виключне право контролювати впровадження зовнішньої політики; федеральна влада не має права в односторонньому порядку змінити кордони суб'єктів федерації [4, с. 122].

Таким чином, можна визначити федерацію як форму політико-територіального та державного устрою, яка відзначається розділенням компетенції між центром та суб'єктами федерації, які мають деякі ознаки державності, однак не можуть вийти зі складу держави.

Проблема запровадження федералізму в Україні має як своїх прихильників, так і тих, хто не підтримують дану ідею. Зокрема, прихильники федеративного устрою аргументуються тим, що він призведе до збільшення повноважень територіальних громад, можливості вибору шляхів і механізмів розвитку конкретних регіонів, ретельнішого і ефективного обороту коштів, а також

допоможе вирішити історичні та культурні відмінності серед українського населення. Важливим аргументом, також, вважається сприяння федералізації наближення влади до народу, уникнення надмірної концентрації влади в руках центру, наданні потужного імпульсу розвитку регіонів, забезпеченні різноманітних умов для розвитку суспільства (в культурному, мовному проявах) та, врешті-решт, сприяння зміцненню демократичних засад у функціонуванні державного механізму та суспільному житті [10, с. 38].

У свою чергу, В. Є. Матвеев вказує на такі переваги федералізму для України: федералізація допоможе зняти напругу у питанні вибору мови та розвитку локальної культури; федералізм сприяє підвищенню прозорості механізму формування та видатків бюджету, знижує корупційну складову цього процесу; федералізм дозволить посилити контроль над владою за допомогою інституту виборів та референдуму; надасть можливість регіонам легально відстоювати свої інтереси на загально федеральному рівні, за допомогою представництва у верхній палаті парламенту [8, с. 81].

В. В. Колесніченко та Р. О. Бортнік також зазначають, що федералізація – це об'єктивний та прогресивний процес, своєрідний виклик XXI ст., який у разі поширення його досвіду на Україну і поступового, поетапного здійснення міг би: зміцнити державну єдність та зберегти територіальну цілісність; запобігти відцентровим сепаратистським проявам; зняти соціально-культурні протиріччя між регіонами (щодо мови, історії, тощо); спонукати економічний розвиток регіонів; полегшити перехід до демократичної правової держави; закріпити політичну та етнополітичну стабільність; забезпечити активну участь народу в політичних процесах на кількох рівнях влади (реалізацію конституційного принципу народного суверенітету) [7, с. 90].

Г. Ю. Канищев як прихильник федеративного устрою України навіть розробив «проект» Української федеративної держави. Так, Українська держава перетвориться до Федеративної Республіки України (ФРУ) шляхом надання всім нині існуючим областям статусу автономних регіонів – суб'єктів федерації на підставі нової Конституції країни. Нова Конституція затверджується на всеукраїнському референдумі. Усі суб'єкти ФРУ рівноправні. Кожен автономний регіон – суб'єкт ФРУ – є державним утворенням, автономним в межах своєї компетенції, визначеної Конституцією України та Статутом регіону. Він не має права сепаратизму – виходу зі складу федерації. Всі регіональні Статути і прийняте на їх основі законодавство регіону повинні відповідати Конституції України. Елементи автономії регіону: Статут (Конституція); виборні органи законодавчої, виконавчої та судової влади; самоназва (область, край, земля) відповідно до історично традицією (Слобожанщина, Таврія, Галичина і т. д.); символіка (герб, прапор, гімн). Будь-які зміни території автономного регіону – його об'єднання з іншими регіонами в автономну республіку (про що мова піде нижче), роз'єднання на декілька регіонів, передача території від одного регіону до іншого – здійснюються після проведення референдуму на відповідній території. Для представництва автономних регіонів на федеральному рівні створюється верхня палата парламенту України – Рада Федерації, де кожен автономний регіон представлений двома-чотирма представниками залежно від кількості населення. У цьому полягає солідарність усіх регіонів Укра-

їни в рамках єдиного і нероздільного української держави [5, с. 119].

Визначивши погляди прихильників запровадження федеративного устрою в Україні, варто зауважити, що основними для цього підставами вчені виділяють: різноманітність соціально-економічного, культурного та етнічного розвитку регіонів України; можливість завдяки запровадженню федералізму забезпечити ширше представництво громадян щодо управління справами держави та посилення їх участі у виборах і референдумах, прозорість даних процесів; підвищення економічного добробуту регіонів через бюджетний децентралізм та існування самостійних баз доходів та видатків у суб'єктів федерації, уникнення корупційних схем у таких процесах.

Однак, дозволимо собі не погодитися із вказаними вище твердженнями.

По-перше, що стосується різноманітності соціально-економічного, культурного та етнічного розвитку регіонів України, то територія України складалась протягом всієї своєї історії з регіонів, що були різними, у першу чергу етнічно, ментально, культурно, але це не перешкодили постійним прагненням українців до єдності та формуванням соборної незалежної Української держави після розпаду СРСР. У даній сфері достатнім буде прийняття Закону, який би закріпив принцип «єдність у різноманітті», визначив би можливість культурного, мовного тощо розвитку регіонів за відсутності принципу дискримінації, що неважко здійснимо у межах демократичної держави.

Більше того, слід зауважити, що розподіл держави на суб'єкти федерації ще більше антагонізує та створить ще більше протиріч між останніми, консолідація за рахунок самостійності не відбудеться. У кінцевому рахунку, вказане може призвести до сепаратистських настроїв окремих суб'єктів федеративної Української держави.

По-друге, що стосується ширшого представництва громадян в управлінні справами держави та посилення їх участі у виборах і референдумах, а також прозорості даних процесів, варто зауважити, що для досягнення вказаного достатньо розробити та прийняти «адекватні» закони про вибори, які б забезпечили представництво у парламенті делегатів від всіх регіонів держави, а також забезпечив прозорість виборчого процесу, закон про місцевий референдум, який би забезпечив можливість громадам самостійно вирішувати питання місцевого значення за рахунок апробованого механізму тощо. Для посилення активності громадян у виборах повинна відбутися зміна політичної еліти, перехід «від слова до справи», а також підвищення рівня політичної та правової культури громадян.

По-третє, щодо підвищення економічного добробуту регіонів через бюджетний децентралізм та існування самостійних баз доходів та видатків, то запровадження федеративного устрою й у даному випадку не є «панацеєю». Виходом із такої ситуації буде формування на «нових» засадах податкового та бюджетного законодавства, які б забезпечили можливість регіонам та місцевим громадам самостійно розпоряджатися своїми доходами, а також мати достатній обсяг фінансування на реалізацію місцевих програм розвитку. Що стосується корупційних схем, то останні аж ніяк не залежать від форми державного устрою. Для вирішення цього питання необхідне залучення широкого кола спеціалістів, правоохоронних органів, формування законодавства тощо, які будуть спрямовані на протидію корупції загалом.

У свою чергу, прихильники унітарної Української держави вказують на такі переваги даної форми устрою: відносна економічність, простота й оперативність в прийнятті рішень, легкість нагляду та контролю за виконанням прийнятих рішень, значна стійкість в екстремальних умовах, ефективність у період становлення і державного будівництва. Україну не можна перекроювати в федерацію: ми не маємо неосяжної території, котрою складно керувати з одного центру, щоб бути федерацією територіальною, ми не маємо таких чітких відмінностей у національному складі, щоб проводити межу між україномовними українцями та російськомовними українцями, створивши федерацію національну. Практично всіх переваг федерації, якими її прибічники аргументують свою позицію, можна досягнути без зміни територіального устрою країни [10, с. 38].

В. Міщук приходиться також до висновку про те, що федеративна форма державного устрою є неприйнятною для України, що може бути поясненим рядом вагомих причин:

- в умовах політичної нестабільності, низького рівня правосвідомості українських політиків, державних діячів федералізація України може призвести не лише до порушення її територіальної цілісності, але й до розколу та поступової втрати державного суверенітету;

- утвердження національного державотворення на федеративних засадах в умовах відсутності реального народовладдя призведе як до нового витка політичної нестабільності, так і до соціально-економічного розбалансування держави;

- відсутність єдиної загальноприйнятої програми економічного розвитку Української держави, розробленої з урахуванням регіональних виробничих потужностей, розрахованої на тривалий період (15-20 років), опосередковує функціональ-

ну невизначеність федералізації України з економічних позицій. Отже, федералізація передбачає значні фінансові затрати, проте перспективи економічної вигоди політико-правової реформи є невизначеними, що в умовах утвердження ринкової економіки, постійного зростання зовнішнього боргу України є не лише неприйнятним, але й антидержавним процесом;

- федералізація України є безпідставною з етнічно-національних позицій, позаяк утвердження української державності відбувається на етнічних землях української нації [9, с. 72].

Із подібними поглядами прихильників унітарної форми устрою в Україні цілком погоджуємося. Більше того, на наше переконання, федералізація України стане початком для розколу нашої держави на велику кількість державних утворень.

Висновки. Таким чином, проаналізувавши проблему федералізації України, було зроблено наступні висновки. Федерація є формою політико-територіального та державного устрою, яка відзначається розділенням компетенції між центром та суб'єктами федерації, які мають деякі ознаки державності, однак не можуть вийти зі складу держави.

Запровадження федеративного устрою в Україні є неприйнятним явищем, яке стане початком для розколу нашої держави на велику кількість державних утворень, які будуть прагнути самостійності. Ті причини та проблеми, на які посилаються прихильники запровадження в Україні федеративної форми устрою, можуть бути вирішені без відповідного процесу. Для цього необхідним є консолідація суспільства, розробка та прийняття належного законодавства, створення механізмів для забезпечення можливостей для економічного, соціального, культурного, етнічного розвитку регіонів України.

Список літератури:

1. Андрощук О. В. В. Чорновіл та ідея федералізації України: еволюція поглядів / О. В. Андрощук // Український історичний журнал. – 2010. – № 1. – С. 22–34.
2. Барановська Н. М. Актуалізація ідей автономізму та федералізму в умовах національної революції 1917-1921 рр. як шлях відстоювання державницького розвитку України / Н. М. Барановська // Вісн. Нац. ун-ту «Львів. Політехніка». – 2012. – № 724. – С. 130–134.
3. Івасечко О. Від автономії до самостійності: ідея федералізму в теоретичних працях вітчизняних учених демократично-народницького напрямку (міжвоєнний період) / О. Івасечко // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – 2009. – Вип. 21. – С. 18–25.
4. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / [М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.] ; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Харків : Право, 2002. – 432 с.
5. Канищев Г. Ю. Украина как солидарное государство / Г. Ю. Канищев // Гуманітарний часопис. – 2013. – № 1. – С. 117–121.
6. Кельман М. С. Загальна теорія держави і права : підручник / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин. – К. : Кондор, 2006. – 477 с.
7. Колесніченко В. В. Федеративна Україна: безальтернативна альтернатива розвитку української держави / В. В. Колесніченко, Р. О. Бортнік // Український федералізм на сході Європи : збірник статей. – К., 2010. – С. 86–108.
8. Матвеев В. Е. Этно-историческая составляющая украинского федерализма / В. Е. Матвеев // Вестник КемГУ. Политические науки и социология. – 2013. – № 4. – Т. 2. – С. 80–83.
9. Міщук В. Перспективи розвитку та удосконалення державного устрою України: унітаризм чи федералізм / В. Міщук // Воєнна історія. – 2012. – № 4-6. – С. 68–74.
10. Мотрюк А. Проблемні питання територіального устрою України / А. Мотрюк, Ю. Сінченко // Актуальні проблеми правової системи України : матеріали науково-технічної конференції викладачів, аспірантів та студентів юридичного факультету, Суми, 11 травня 2012 р. – Суми : СумДУ, 2012. – С. 37–39.

Королева Ю.М.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ПРОБЛЕМА ФЕДЕРАЛИЗАЦИИ УКРАИНЫ

Аннотация

Статья посвящена вопросу возможности и целесообразности введения федеративного государственного устройства в Украине. Автор анализирует позиции сторонников и противников формирования Украины как федеративного государства. На основании этого автор определяет собственные выводы по данному вопросу.

Ключевые слова: федерализация, федерация, государственный строй, федеративное государство.

Korolyova Y.M.

Taras Shevchenko National University of Kyiv

PROBLEM OF FEDERALIZATION OF UKRAINE

Summary

The article is devoted to the possibility and desirability of making the federal government in Ukraine. The author analyzes the positions of supporters and opponents of the formation of Ukraine as a federal state. On this basis, the author defines its own conclusions on the matter.

Keywords: federalization, federation, political system, a federal state.