



Валентин БУШАНСЬКИЙ,
кандидат політичних наук

Федералізація: європейський досвід й Україна*

Торік вийшло друге видання книжки кандидата юридичних наук, народного депутата України, одного з лідерів Партії регіонів Віктора Тихонова «Маніфест федералізму, або Шлях до демократичної держави». Автор узяв на себе непросте завдання поєднати в одному тексті публіцистичну стилістику, котра властива маніфестам, і наукове трактування питання федералізму. Звідси й двоїстість тексту: з одного боку, вдавання до риторики, що має «зачепити» читача, із другого – системний виклад політико-правових понять, орієнтований значною мірою на фахівців. У суто маніфестовій манері сформульовано назви підрозділів: «Ви з ким?», «Шукаємо відмінності», «Розбираємось у поняттях», «Те, що вже не задовольняє», «А що в нас?», «Маємо право!». Даниною науковому складникові тексту є «Короткий словник понять і термінів», наведений наприкінці.

14

Загалом треба сказати, попри те, що в книжці багато уваги приділено дефініціям федералізму та федеративності, які пропонують українські та російські конституціоналісти, для читачького загалу автор передусім є впливовим політиком, тож і слово «маніфест» у назві ключове. Тема дискусійна. Автор провокує полеміку. І це йому вдається. В Україні є питання, порушення котрих умить збуджує пристрасті. Лише слово про статус російської мови в Україні, лише слово про адміністративно-територіальний устрій чи можливу інтеграцію в НАТО або ж подальше перебування в Севастополі російської військово-морської бази – й розмова переходить у суто політичну площину, а всі аргументи починають зважуватися на терезах не логічної слушності, а партійної доцільності.

Як і всякий маніфест, праця Тихонова має і позитивну, і негативну спрямованість. Тобто в ній є цінності, котрі обстоюються, є й цінності, а передусім феномени, що неприйнятні для автора. Саме останні тавруються чи не на кожній сторінці тексту. Книжка була опублікована, як зазначає автор, «практично одразу після «подій

Майдану» (с. 3). Друге видання – в рік президентських виборів. Це – барикада, що зводиться за допомогою кулькової ручки. Хто ж антагоністи Тихонова? Автор не називає їх поіменно. Але це і не потрібно. Це зрозуміло вже з першого рядка: «Лише кілька років тому, – йдеться у книзі, – мати у своїй бібліотеці цю книжку було вельми небезпечно. Найвищі державні чиновники, **що захопили владу силою й обманом** (виділ. – В. Б.), не бажаючи чути ані слова критики на свою адресу, вважали такого роду літературу відверто шкідливою для себе, а тому й підривною» (с. 3). У цих словах світовідчуття 2005 року. Тоді всі очікували, що політичні події розгортатимуться шляхом утілення латинського вислову: горе – переможеним! Але минуло п'ять років. І ті, «що захопили владу силою й обманом», виявилися чи то нездатними, чи то неспроможними діяти за римськими настановами. І тепер мати книжку Тихонова у своїй бібліотеці не просто не страшно, а й корисно. Навіть правники та політологи, котрі не поділяють авторської максими про доцільність федералізації України, мусять докладно з нею ознайомитися. Бо якщо унітар-

ність України це не рудимент радянської минувшини, як вважає Тихонов, а справді доцільна й оптимальна форма державно-політичного устрою, як переконані його опоненти, то дискусії, що виникнуть унаслідок її обговорення, уможливлють лише перетворення політичної практики на переконання, а раціональні пропозиції, висловлені прибічниками децентралізації державного управління, можуть бути використані в процесі законодавчого забезпечення місцевого самоврядування.

Останні п'ять років засвідчили цілковите фіаско тих політиків, котрих називали «польовими командирами» Майдану. Але автор «маніфесту» не тривожить їхніх тіней. Тихонов засвідчує дивовижну в наші дні об'єктивність: «Чи мав слушність Майдан, вимагаючи дотримання громадянських прав? – запитує він. – Так, звісно!». Однак Майдан помилився, ставши не на той бік, вважає Тихонов. Останні роки, наполягає автор, засвідчили правоту тих людей, котрі брали участь у северодонецькому з'їзді, що відбувався під гаслами «федералізму, рівноправ'я, законності й державності» (с. 5).

Уже на п'ятій сторінці автор висловлює, по суті, головну ідею «маніфесту»: «Регіони мають самі розпоряджатися тим, що заробляють. Вони мусять віддавати столиці лише те, що необхідно для реалізації державних програм і виконання державою її функцій. Вони не повинні бути у васальній залежності в казнокрадів, котрі прибирають до рук те, що створене працею мільйонів» (с. 5). Чи варто оспорювати ці слова? Звісно, ні. Чи слушні ці слова? Так. Чи безперечно істинні? Ні. Бо в цитованих словах є два твердження: перше – кожен має отримувати те, що він заробив. І з цим сперечатися безглуздо. Друге – каз-

Рецензія



Віктор ТИХОНОВ,
народний депутат України,
президент Української асоціації
місцевої та регіональної влади,
член національної делегації України
в Парламентській асамблеї
Ради Європи (ПАРЄ),
кандидат юридичних наук

* Рецензія на книжку: Тихонов В. Маніфест федералізму, или Путь к демократическому государству. – 2-е изд., доп. – Луганск: ПЦ «Максим», 2009. – 68 с.



нокради, що окупували київські кабінети, не мають права на працю мільйонів. І це, на перший погляд, правильні слова. Але тільки на перший. Бо казнокради є не лише в Києві. «Працю мільйонів» можна привласнювати й у Донецьку, Одесі чи Львові. Найпоказовіший приклад: Крим має статус автономії. Однак півострів б'є всі рекорди за рівнем корумпованості та злочинності. Звідси випливає дуже простий і невтішний висновок: федералізація не є панацеєю від корупції.

А втім, Тихонов мовить не лише про боротьбу з корупцією. Його пафос можна описати кількома гаслами: більше децентралізації! більше самоврядування! Симпатії Тихонова на боці європейської практики розширення прав регіонів. Жодна із влизових політичних партій не бере під сумнів євроінтеграційного вибору України. Тож, запроваджуючи в політичне та соціально-економічне життя європейські стандарти, варто керуватися таки європейським досвідом розширення прав регіонів. І якщо та ж таки корупція роз'їдає систему управління не лише в Києві, а й у регіонах, то це не є аргументом проти децентралізації. Якщо, приміром, Крим не править за взірць самоврядування під проводом правосвідомості, то це не є аргументом проти можливої доцільності федералізації країни. Хоча пан Тихонов і не згадує кримського досвіду (бо він, справді, вельми сумнівний), суть усе-таки зводиться до такого: є певні політико-конституційні ідеали, і якщо вони суперечать практиці, то тим гірше для практики. Відтак суть полягає саме в ідеалах. А чим не ідеал європейський досвід? Звісно, ідеал. Особливо, якщо зіставляти його з досвідом українським.

Тож як бути з європейським досвідом? Щодо цього варто процитувати міркування українських учених Івана Кураса та Валерія Солдатенка: «Механічне запозичення західноєвропейських ідей регіоналізму (а саме вони є наріжним каменем ідей федералізації) для нас (України – уточнення В. Б.) неприйнятне. Такий однозначний підхід був би некоректним із наукового погляду і сумнівним – із політичного. В Європі, Північній Америці успішно діє регіоналізм співробітництва, у нас в абсолютному варіанті він може нині виявити себе лише як регіоналізм конфліктотензійний, відцентровий. Причини цього – у своєрідності ситуації, що склалася в Україні. Для неї характерне протікання двох паралельних процесів – становлення державності і подальша консолідація української нації як багатоетнічної, полікультурної спільноти» (Курас І. Ф., Солдатенко В. Ф. Соборництво і регіоналізм в Українському державотворенні (1917–1920 рр.). – К., 2001. – С. 203). Дискусії щодо оптимального державно-політичного устрою тривають чи не з першого дня проголошення незалежності. І погляд Віктора Тихонова

нетотожний з поглядами Івана Кураса та Валерія Солдатенка. Та питання не лише в тім, на чиєму боці правда, а й у тім, чому запровадження досвіду регіоналізму посилить «відцентрові» тенденції? І Віктор Тихонов значною мірою відповідає на це запитання, картаючи центральну владу за корумпованість і захланність.

Чому Європа приходить до ідеї доцільності регіоналізації й відповідно міжрегіонального співробітництва? Вона зумовлена становленням наддержавних політичних інститутів. Процеси глобалізації та регіоналізації відбуваються пліч-о-пліч. Стираються міждержавні кордони, формується загальноєвропейський ринок, зростає вільний обіг капіталів і трудова міграція. Тож у цих умовах закономірним є і розширення міжрегіонального співробітництва. Європа актуалізує невикористаний досі ресурс. Однак Україна не має з цими процесами нічого спільного. Навпаки, нині вона мусить виконувати завдання, котрі стояли перед Італією та Німеччиною в XIX столітті – формування нації, єдиної державності та національного ринку. Це складний і болісний процес. Навіть у Чехії, котра стала незалежною після розпаду Придунайської імперії, у 90-х роках минулого століття стояло питання про доцільність федералізації, бо економічний розвиток Богемії був вищий, аніж Моравії. І це Чехія, неперервність національного розвитку якої набагато триваліша, аніж України!

У згаданій праці Івана Кураса та Валерія Солдатенка автори аналізують процеси регіоналізації в УНР. Тоді соборна Україна формувалася з уламків імперії. Прагнення жити з Наддніпрянщиною в єдиній державі, маючи автономні права, висловили Галичина, Закарпаття та Кубанська козацька республіка. І процес автономізації, зокрема постановня Донецько-Криворізької республіки, як наголошують дослідники, був закономірний. І його не варто трактувати з позицій сьогодення як прояв сепаратизму. Однак минуло майже століття. Україна сформувалася як унітарна держава. Українська культура та парості української державності, мабуть, остаточно винищені тоталітарною владою на Кубані. Іборність утілилася тільки частково. І нині унітарна держава мусить виконувати завдання, які на неї покладаються. Адаже несприятливий інвестиційний клімат, корупція, жалюгідний стан судової системи – це проблеми, котрі стоять перед усією країною. І автономізація не розв'яже їх. Бо масштаб їх геть інший.

Однак, напевно, Віктор Тихонов із цієї тезою не погодиться. У «маніфесті» чимало уваги приділено німецькому й австрійському федеративному устроєві. Згадується й відповідна практика США, Канади, Бразилії, Індії тощо. Звісно, досвід країн Нового Світу в Україні незастосовний. І завада проста – історія. Там

союзи (тобто федерації) формувалися з протодержавних утворень. Індія ж є не просто багатонаціональною, а багаторасовою країною. У ній кожна нація, кожен етнос є автохтонним. Натомість в Україні є лише чотири автохтонні нації: українці, кримські татари, гагаузи та караїми. Відтак лише ці нації мають право на національне самовизначення у формі державності. (Утім, для кримських татар, які зазнали трагедії депортації, гагаузів, котрі розділені українсько-молдовським кордоном, і караїмів як міноритарної нації актуальним є питання національно-культурного відродження.) Натомість досвід Німеччини й Австрії може правити за аналог, адже ці країни мононаціональні, а їхній федеративний устрій постав після етапу централізації, котрий фактично переріс у цілковиту унітарність. Тож логічно постає питання: чому б не використати досвід цих успішних країн? Чому б не перетворити області, приміром, шляхом об'єднання, на землі, надавши їхнім представницьким органам право на законотворення? І такі ідеї висловлювалися. Наразі не варто говорити про вітчизняні проекти. Звернімо увагу все ж на Німеччину. По-перше, треба завважити: до об'єднання в єдину державу під егідою Пруссії, німецькі землі (Баварія, Сілезія, Саксонія тощо) були повноцінними державами з власними монархічними родами, арміями та законами. Тобто маємо такі те саме об'єднання, формування союзу на основі низки держав. І по-друге, у книжці наведено вельми цікаве й слушне спостереження Володимира Шаповала: «Там, де федерація не має союзного характеру, а створюється за ініціативою центральних владних структур, що вже існують, знову створена складна держава має штучний характер» (с. 18). Який досвід має на увазі Шаповал? Звісно, тієї ж таки Німеччини. Єдина Німеччина, що розв'язала дві світові війни, зарекомендувала себе як досить небезпечна держава. І посилення її федеративності розглядалося як спосіб запобігання можливому відродженню нацизму та милітаризму. Однак ці два аргументи на Україну не поширюються.

Варто сказати й про речі, які не згадуються в книжці Тихонова. По-перше, це досвід місцевого самоврядування в унітарній Франції. І його напевно потрібно запозичувати передусім. І по-друге, вкрай рідко згадується такий термін, як демократія. Багато з тих негарздів політичного сьоготення, які викликають слушне обурення Віктора Тихонова, мають долатися саме шляхом розвитку демократії. В Україні вже є багатопартійність і плюралізм ідеологій. Країна не раз проходила випробування виборами. Одна лише завада: бракує дієвого механізму політичної відповідальності. А без відповідальності ті само вибори – це лише конкурс з риторики.

