



B.M. Мойсієнко

ПРОБЛЕМА ФЕДЕРАЛІЗМУ У ВІТЧИЗНЯНІЙ ЛІБЕРАЛЬНІЙ ДУМЦІ ДРУГОЇ ПОЛОВИНІ XIX – ПОЧАТКУ ХХ СТОЛІТТЯ

Проаналізовано напрями пошуку оптимальної форми державного устрою в концепціях представників ліберальної думки другої половини XIX – поч. ХХ ст. Увагу зосереджено на пріоритетах федераційної форми державного устрою, її особливостях, які були окреслені в працях М. Драгоманова, М. Паліенка, М. Грушевського. Автор вказує на можливість використання концептуальних положень представників ліберальної думки у процесі реформування державного устрою в сучасній Україні.

Ключові слова: державний устрій, федерацізм, автономія, конституціоналізм, самоврядування.

The author analyzes trends finding the optimal form of government representatives in the concepts of liberal thought of the second half of nineteenth century and the beginning of twentieth century. Attention is focused on the priorities of the federal form of government, its features, which are outlined in the writings of M. Dragomanov, M. Palienko and M. Hrushevsky. Author pointed to the use of conceptual positions of representatives of liberal thought in the reform of government in modern Ukraine.

Key words: government representatives, federalism, autonomy, constitutionalism, self-government.

Однією з актуальних проблем сучасної України є пошук досконалої форми державного устрою. Належне дослідження цієї проблеми особливо важливе в умовах здійснення реформи політичної системи українського суспільства. Так, протягом останніх років у процесі реформування одним із основних напрямів визначено реформу адміністративно-територіального устрою в Україні. Це вимагає науково обґрунтovanих підходів, належного теоретичного дослідження таких категорій, як державний устрій, адміністративно-територіальний устрій, форма державного устрою тощо.

Зазначенена проблематика не залишилася поза увагою як вітчизняних істориків, так і вчених-юристів, політологів. Цій проблемі у спеціальній науковій літературі присвячено праці Ю. Батурина, С. Бостана, С. Гусарєва, М. Кармазіної, Г. Касьянова, А. Коваленка, А. Колодія, М. Корніенка, Ю. Левенця, Л. Нагорної, О. Реснта, О. Скақун, Б. Страшунна, Ю. Телешуна та ін. Проте означена проблема не набула належного вивчення.

З огляду на вище зазначені аспекти, метою наукової розвідки став аналіз концепцій ліберальних вчених другої половини XIX – поч. ХХ ст., зокрема М. Драгоманова, М. Паліенка, М. Грушевського та ін., в працях яких закцентовано увагу на федерації як формі реалізації ідеї національного самовизначення.

У цьому контексті звернемо увагу на напрями пошуку оптимальної форми державного устрою вітчизняними ліберальними мислителями другої половини XIX – початку ХХ ст. У тогочасних теоріях держави федералістські ідеї розглядалися як антипод монархічному легітимізму. Лібералізм цієї доби породив формулу організації державного устрою, який відповідає вимогам забезпечення індивідуальної свободи: підстава для свободи особи – автономія національної групи. У цьому контексті варто

насамперед звернути увагу на федералістську концепцію М. Драгоманова.

М. Драгоманов розумів, що українці багато втратили від того, що не спромоглися створити своєї держави в часи, колі інші європейські народи переживали державотворчі процеси. Повстали ж проти Австрії і Росії (як це зробили італійці, спираючись на допомогу Франції) і створити самостійну державу – нереально [1, 293–294]. Тому федерацівна ідея видавалася більш посильною, гадалося, що її вдастся реалізувати силами власного народу, без допомоги західних сусідів. Водночас у боротьбі за автономію і федерацію можна було сподіватися, на думку М. Драгоманова, на допомогу тих народів, які перебували у підпорядкуванні Австрії і Росії і потерпали так само, як українці [1, 294]. Федералізм був привабливим і тому, що його можливості як форми державного устрою були перевірені й підтвердженні міжнародною політичною практикою, до якої М. Драгоманов завжди був скильний звергатися, простежуючи закономірності політичного життя різних народів і держав.

М. Драгоманов усвідомлено робив вибір на користь федералістської моделі організації політичних сил та устрою держави. По-перше, тому що вона дозволяла через боротьбу за політичну і національну свободу здобути найважливіші умови для національної незалежності та соціального розвитку. По-друге, на шляху до федерації він вважав за можливе об'єднати сили народів, що прагнуть до звільнення і демократичних елементів серед панівних націй, котрі розуміли приреченість імперського ладу і визнавали федерацію оптимальною моделлю державності.

М. Драгоманов розглядав федеративний шлях перетворення Росії як антитезу її централістично-імперському устрою з погляду, який був мало відмінним від тих проектів, що пропонувалися власне російськими «автономістами», передусім М. Щаповим та ін. Вчений вважав, що нова форма державної організації Росії успішно зніме політичні суперечності російського життя [2, 419]. Тоді ж Драгоманов визнавав за доцільне збереження територіальної цілісності Росії. Йому здавалося, що завжди такий могутній державі можна, по-перше, протистояти «натиску германізму» [3, 494]. По-друге, через неї українці та інші слов'янські народи зможуть отримати додаткові геополітичні засоби реалізації власних національних інтересів. Тому федерацівна модель майбутньої Росії видавалася йому найкращим із можливих вирішенніям як внутрішніх, так і зовнішніх завдань українського національного руху, національних рухів інших народів імперії та й корінних інтересів самих росіян.

За умов федерації та демократизації нової Росії українці, на думку вченого, знайдуть задоволення власних життєвих інтересів, уникаючи ризиків сепаратизації від Росії, яка значно переважала своєю потужністю Україну. На основі таких передбачень М. Драгоманов зазначав: «Огляд історії і теперішньої практики європейських народів показує, що автономія політична і національна можлива, її без державної відрубності. От через те і я, не бачачи ґрунту для державного сепаратизму українського, бачу повну можливість політичної і національної автономії української на ґрунті земської автономії до котрої і в усій Росії, в тім числі і у великоруських земствах, висказувалася стілько раз явна симпатія і котра рано



чи пізно мусить перейти в життя і в Росії» [4]. Саме федералізм як спосіб побудови нової держави дозволяв би політично вільній Україні вирішувати питання міжнаціональних відносин у своїх територіально-адміністративних межах.

Звернемо увагу, на сутність концепції ще одного представника ліберальної політико-правової думки М. Палієнка. Опанувавши теорії П. Лабанда та Г. Еллінека, він вважав, що надання автономії обмежує центральну владу, а утворення федерації обмежує самостійність держав, які до неї входять. У кінці XIX – на початку ХХ ст. унітаристська теорія суверенітету загалом домінувала в правовому полі Росії [5, 24].

Ідея децентралізації влади та питання зміни територіального устрою держави існували завжди, це є фактом історичного розвитку ледве не кожної держави. Саме значна централізація влади здебільшого є каталізатором, який сприяє зміні державного ладу. Аналізуючи спадщину мислителя, можна зрозуміти, що істотною межею поглядів М. Палієнка є сприйняття вченим ідеї централізації влади. На думку М. Палієнка, централізація влади не є ефективною, особливо для великої держави (це зазвичай затримка документів, відсутність повної інформації щодо проблем у містах тощо). Тому в Росії навіть при необмеженій монархії уряд повинен був надати більшу або меншу самостійність своїм представникам на місцях.

У своїй праці «Обласна автономія і федерація» М. Палієнко вказує на три форми можливого державного реформування Росії: впровадження широкого та вільного місцевого самоврядування в господарських і культурних справах (без права місцевого законодавства), надання автономії окремим областям (з правом здійснення законодавчої діяльності у визначених центром межах) або перетворення Росії у федераційну союзну державу. Учений пропонував створити певну самостійність, живу диференціацію державного ладу з урахуванням конкретного рівня розвитку кожної території, беручи до уваги і господарські, і національно-культурні, і релігійні особливості. На його думку, «такій державі, як Росія, у якій ніколи ще не існувало дійсно широкого та вільного самоврядування, і населення малодосвідчене, у справах управління, найрозумініше було б обмежитися ...більш скромними формами автономії – автономією господарсько-культурного типу. Федеральний же устрій у процесі розвитку державності суб'єктів федерації загрожуватиме розпадом Росії...» [5, 16]. Таким чином, через утворення господарсько-культурних автономій учений сподівався демократично вирішити національне питання в Росії.

У цьому аспекті доцільно порівняти погляди М. Палієнка на державний устрій Росії з теорією федералізму, розробленою О. Ященком. На думку О. Ященка, «автономізм або децентралізація є виявом політичної диференціації суспільств, необхідним поділом дуже поширеної політичної влади, одним із засобів підтримки життєвості політичних утворень, що сильно розрослися». З юридичного боку, автономія розглядалася як один із видів політичної або адміністративної децентралізації, самоврядування населення через установи, відносно незалежні від центральної влади. У літературі розрізнялися провінційна (обласна, місцева) автономія як форма місцевого самоврядування, розширення компетенції місцевих органів, або обраних населенням

(демократична децентралізація), або призначених нейтральною владою (бюрократична децентралізація); колонії; державно-правові протекторати; васальні держави та інші форми децентралізації [6, 359].

Не заперечуючи національного чинника при визначені меж автономії, М. Палієнко робив акцент на територіально-господарському, а не національному принципі формування, «...століття спільного життя настільки перемішали різні національності в різних областях, тому питання про визначення територіальних меж може породжувати тривожні суперечки...» [7, 5]. Учений підкреслював, що «в ході задоволення політичних вимог народностей, які населяють Росію, необхідно погоджувати ці вимоги з життєвими інтересами самозбереження й могутності спільної для всіх держави, з її історичною єдністю, яка склалася шляхом великих загальнонародних жертв» [8, 298].

З іншого боку, вчений не міг висловитися по іншому. Насамперед зазначимо, що ґрунтовно погляди М. Палієнка були сформовані у той час, коли Російська імперія в правовій науці вважалася унітарною державою. Після 1917 р. до влади прийшли ідеологи марксистсько-ленінського напряму, які в своїх поглядах також стояли на позиціях унітаризму й виступали за республіканську демократичну централізовану державу. Згодом допускалася так звана обласна автономія, яка розумілася по-різному: як синонім національно-територіальної автономії та як форма закріплення самостійності адміністративно-територіальних одиниць (областей, районів, тощо) в рішенні місцевих питань [9, 155].

На думку М. Палієнка, самоврядування припускає ситуацію, коли адміністративна влада передається не чиновникам уряду, не його агентам, не губернаторам, а місцевому населенню, населенню області, міста, села. Це самоврядування називається суспільним місцевим самоврядуванням – коли місцевому населенню надається право самостійно здійснювати завдання державного правління на місцях силами самого місцевого населення і за допомогою своїх виборних осіб і під контролем уряду відносно законності дій органів самоврядування [7, 5].

Самоврядування може бути більш-менш широким і вільним, це залежить від того, наскільки широке коло справ підлягає суспільному самоврядуванню та який існує ступінь втручання в самоврядування. Надалі, міркуючи над передбудовою держави, учений висловлює думку: «... у нас вже існує насущна необхідність у широкому самоврядуванні, оскільки при такому самоврядуванні краще задоволяються потреби й населення вчиться управляти та розуміти суспільні й державні справи на практиці». Проте, вказує М. Палієнко, необхідно враховувати, що «при самоврядуванні місцевий суспільний союз одержує лише право влади адміністративної, але не законної, законів видавати він не може, має лише підзаконну владу» [7, 6].

Проблема національно-культурної автономії не нова в українській політико-правовій думці. М. Палієнко у своїй науковій діяльності проводив оцінку правового значення Маніфесту 17 жовтня 1905 р. [10], який означав офіційну відмову Росії від старої ідеології абсолютської поліцейської держави й прагнення побудувати нову конституційну державу. Якщо стара держава визнавала національну