

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА**

Огірко Р.С.,

*доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
ХУП, кандидат юридичних наук, доцент*

ДОПИТАННЯ ПРО ПОНЯТТЯ КОНФЕДЕРАЦІЇ

Вивчення сутності і юридичної природи поняття конфедерації є не лише загальнотеоретичною проблемою, а й має, перш за все, яскраво виражений практичний характер. Прикладом актуальності проблеми конфедерації є дискусії навколо правової природи та тенденцій розвитку Європейського Союзу (ЄС), співдружності незалежних держав (СНД), цілей та форм різних недержавних об'єднань колишніх союзних республік.

Гострота дискусій і наявність різних, інколи прямо протилежних, позицій і підходів пояснюється, на наш погляд, не лише неспівпаданням інтересів та цілей суб'єктів міждержавних об'єднань, але й нерозробленістю та невизначеністю самого поняття конфедерації, його відмінністю від суміжних правових категорій. Зокрема, як відзначається в літературі¹, юридичне поняття конфедерації взагалі відсутнє. В Україні, на відміну від РФ та інших зарубіжних країн, де в останні роки з'явилося чимало наукових статей і монографій², проблема юридичної природи конфедерації до цього часу перебуває на периферії наукових досліджень.

Оцінюючи стан розробки вказаної проблеми, слід зауважити, що у вітчизняній і світовій науці ще не вироблено єдиного загальноприйнятого поняття конфедерації. В сучасних наукових дослідженнях цей термін використовується як для характеристики певної форми державного устрою, так і для характеристики відповідної форми міждержавних об'єднань.

Так, в "Большом энциклопедическом словаре"³ конфедерацію охарактеризовано як таку форму державного устрою, в якій держави, що її утворюють, повністю зберігають свою незалежність, мають власні органи державної влади і управління, а спеціальні об'єднані органи створюються тільки для координації дій і певних цілей.

На думку інших авторів, конфедерація не може бути формою державного устрою, оскільки мова в ній іде не про одну, а про декілька суверенних держав. Конфедерація є союзом (об'єднанням) держав, що створений на основі міжнародного договору або інших установчих документів для досягнення певних цілей⁴.

Відштовхуючись від цих, по суті, полярних визначень конфедерації, деякі вчені все-таки роблять висновок, що особливих суперечностей тут немає, оскільки федерації в історії народжувались і існували протягом століть як консолідовані держави (середньовічні ліги німецьких, італійських та інших міст; Швейцарія (1291-1849рр.), Нідерланди (1579-1795рр.), США (1776-1787рр.) тощо), а в нові часи майже всі конфедерації зникли і сьогодні конфедерації у розумінні спільної держави не існує⁵. При такому підході конфедерація по своїй суті виявилась лише нестійким типом державного устрою, перехідною формою від повної незалежності до федерації, або від федерації до повної незалежності.

Таке трактування поняття конфедерації, на наш погляд, не розкриває його змісту і зумовлює необхідність постановки питання про розгляд конфедерації як цілком самостійного політико-правового



феномена, саме буття якого в сучасному світі об'єктивно детермінується логікою його розвитку. Це знаходить свій прояв в поширенні ваги і популярності конфедеративних ідей та принципів, у зростанні кількості конфедеративних об'єднань (виникнення їх не тільки в Європі, але й в усіх регіонах світу) і, головне, - у підвищенні ролі конфедерацій в забезпеченні мирних, цивілізованих форм і способів розв'язання найгостріших міжнародних і внутрішньодержавних проблем.

Такі об'єктивні тенденції до зростання кількості і ролі конфедеративних утворень говорять про те, що людству належить пройти через цілий історичний період існування найрізноманітніших конфедерацій.

Проте в літературі, як ми бачимо, поки що домінує протилежний підхід до розуміння суті конфедерації, згідно з яким за цим типом міждержавних об'єднань не визнається ранг самостійної правової сутності і відповідної їй форми, що принципово відрізняє б конфедерацію від суміжних понять (передусім – від федерації).

Тому всі спроби провести розмежування між федерацією і конфедерацією на основі поширеного в літературі суперечливого розуміння конфедерації, незважаючи на виділення навіть цілої низки нібито характерних її ознак, не дають реального уявлення про різницю між цими поняттями. Це стає очевидним, якщо процитувати суперечливий висновок, який згадувані вище автори роблять зі свого аналізу: “не важко помітити, що конфедерація, хоч і ґрунтується на федеративних принципах, суттєво відрізняється від неї”⁶. Але якщо конфедерація ґрунтується на федеративних принципах, то вона не може суттєво відрізнитись від неї.

З іншого боку, розглядаючи питання розмежування понять “конфедерація” і “міжнародна організація”, в літературі виходять з того, що і конфедерація, і міжнародна організація є, в певному розумінні, союзами держав. І в першому і в другому випадку держави-члени підписують установчий міждержавний договір чи інший документ. Але міжнародно-правовий статус конфедерації і міжнародної організації різний: остання є суб'єктом міжнародного права, що не характерно для конфедерації, наприклад, Європейського союзу, СНД. Цілі, принципи і форми діяльності, правовий статус конфедерації і міжнародних організацій відрізняються, ці два поняття не є тотожними⁷.

Для визначення і характеристики міждержавних союзів в офіційних документах і в спеціальній літературі вживають цілу низку термінів: союз, співдружність, співтовариство, ліга, організація і т.п. Складається враження. Що може існувати значне число різних типів і видів таких союзів. Насправді, є лише два можливих типи союзів держав – федерація і конфедерація, між якими є принципова різниця.

Розмежовуючи ці поняття, слід, перш за все, зазначити, що федерація є союзною державою, а конфедерація, як союз держав, сама державою не є. Конфедерація є міждержавним утворенням і, як таке, вона не повинна мати ніякої спільної матеріальної основи, що пов'язувала б союзні держави, за виключенням спільного ринку (єдиного економічного простору), спільної грошової одиниці.

Це є, на наш погляд, першою принциповою ознакою, що чітко відрізняє федерацію від конфедерації. Але потрібна відповідь на питання: а що реально пов'язує держав-учасниць конфедерації? Суб'єктів тут об'єднує, перш за все, спільна мета і способи її реалізації, а також договірні моральні і правові норми, що відбивають їх ідеали та інтереси. Наприклад, першими мотивами досягнення економічної інтеграції в повоєнний час було бажання не допустити в Європі нового політичного і військового антагонізму (наприклад, між Францією і Німеччиною) через створення відповідних економічних передумов. Після досягнення цієї мети подальший розвиток інтеграції пов'язаний з наступною її ціллю: намаганням ЄС утриматися в колі лідерів світової економіки.



Поняття конфедерації в цій статті вживається в широкому значенні слова, а саме: як будь-яке міждержавне утворення, що не є державою, але має яскраво виражений політичний гатунок вже тому, що свідомо твориться державами для здійснення наперед поставлених цілей. Прикладами тут можуть бути ООН, ЄС, СНД тощо. Федерація – навпаки, інтегрує своїх суб'єктів в одну державу, де за ними залишаються лише окремі права несамостійних складових частин нового утворення. Федерація як єдина держава завжди існує на певній загальнофедеральній основі, що складається зі спільної економіки, єдиної армії, єдиного або спільного транспорту, зв'язку тощо. Тільки федерація в цілому, а не її частини, має державний суверенітет і повну міжнародну правосуб'єктність.

Конфедерація як союз незалежних держав сама державного суверенітету не має, отже, не повинна мати державних атрибутів і символів: конституції, вищих представницьких органів влади і управління, столиці, герба, гімну тощо. Так само, як не повинна мати будь-якої спільної загальнодержавної основи. При наявності такої ми неминуче будемо мати справу з федерацією, а не конфедерацією. Як показує практика функціонування СНД, ЄС, небезпека цього постійно існує. Такий підхід до оцінки сутності поняття конфедерації свідчить про необґрунтованість тези про можливість побудови так званої конфедеративної держави, ідея якої час від часу з'являється у сфері практичної політики. Така держава за типом свого державного устрою буде федерацією. Яскравою ілюстрацією цієї тези є процес розбудови "єдиної союзної держави" РФ і Республіки Беларусь.

При відсутності в конфедерації будь-якої загальносоюзної основи, в ній закономірно не може бути ніяких централізованих вертикальних структур з їх владнорозпорядчими повноваженнями, а можуть бути спільні міждержавні консультативно-координаційні органи, які, ще раз наголосимо, позбавлені владних адміністративно-управлінських повноважень. Якраз в цьому полягає друга принципова відмінність між федерацією і конфедерацією⁸.

Третьою важливою ознакою конфедерації є те, що вона, на відміну від федерації, може виникнути лише на основі вищих морально-правових принципів, які ґрунтуються на визнанні і повазі державного суверенітету і рівноправності всіх суб'єктів конфедерації, відмові від застосування сили і погрози застосування економічних й інших методів тиску, мирного розв'язання спорів тощо. Без таких моральних вартостей конфедерація існувати не може.

Конфедерація є суто доцільним утворенням – союзом незалежних держав для спільного розв'язання ним дуже обмеженого кола чітко визначених спільних проблем (завдань). Які, по-перше, не охоплені горизонтальними зв'язками держав-учасниць; по-друге, які неможливо розв'язати кожній окремій державі одноосібно чи на двосторонній основі. Цим якраз визначається об'єктивний гатунок конфедерації. Це є четверта ознака конфедерації.

Для успішного здійснення спільних завдань неминуче виникає потреба певної координації внутрішньої і зовнішньої політики держав-членів конфедерації. Але у віданні конфедеративних органів та інститутів не повинні переходити функції і повноваження, які є прерогативою відповідних органів (структур) незалежних держав і складають підстави їх суверенітету, а саме: національна оборона, державна безпека, транспорт, зв'язок, охорона здоров'я, освіта, наука тощо. Це слід розцінювати як п'яту принципову ознаку, що відрізняє федерацію від конфедерації. Хоча це не заперечує певне погодження політики, координацію зусиль і в цих сферах, якщо це необхідно для здійснення повноважень, які підлягають розв'язанню через конфедеральні органи і процедури.

Федерація як форма державного устрою багатонаціональних держав в умовах розвитку демократії і в сучасну епоху утвердження націй як суб'єктів історії цілком закономірно припиняє своє існування, оскільки стає непереборною перешкодою рухові націй до державної незалежності. Саме тому розпалися СРСР, Югославія, Чехословаччина. Сьогодні будь-які союзи



серед демократичних незалежних національних держав можуть виникати лише на основі дотримання принципу державної незалежності членів союзу.

Виникнення конфедеративних об'єднань держав є проявом загальної закономірності сучасного світового розвитку. Поки що ця тенденція пробиває собі дорогу шляхом проб і помилок. Тому потрібна цілісна концепція конфедеративності, яка б не допускала підміни конфедеративних принципів та інститутів федеративними. Розробка такої концепції є головною науковою проблемою дослідження питань конфедерації в конституційному та міжнародному праві.

¹ Ушаков Н.А. Суверенитет и его воплощение во внутрисоюзном и международном праве // Московский журнал международного права. – 1994. - №2.

² Гречко Л.В. Шинкарецькая Г.Г. Понятие конфедерации и СНГ // Московский журнал международного права. – 1994.- №2.

³ Большой энциклопедический словарь. Т.1. – М., 1991. –С.625.

⁴ Костенко М.Л., Лаврєнева Н.В. ЕС после Маастрихта: федерация, конфедерация или международная организация? // Государство и право. – 1994. - №4. – С.108.

⁵ Мала енциклопедія державознавства. – К. – 1996. – С.520.

⁶ Мала енциклопедія державознавства. – К., 1996. – С.520.

⁷ Огірко Р. Конфедерація і міжнародна організація: порівняльна характеристика політико-правової природи // Українське право. – 2000.- №1.

⁸ Равкин Н.В. Европейское Сообщество как субъект международного права // Московский журнал международного права. – 2000. – №2. - С.6-7.

Савчук Ф.О.,

*старший викладач кафедри теорії
та історії держави і права ХГУП,
кандидат історичних наук*

ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ УРЯДУ Ю. ХМЕЛЬНИЦЬКОГО 1659 – 1662 рр.

Сучасні державотворчі процеси, що відбуваються в Україні, супроводжуються зростанням інтересу до вітчизняної історії, прагненням всебічно пізнати і творчо осмислити історичний досвід, набутий на різних, насамперед переломних, етапах поступу суспільства. Нинішній період розвитку держави постійно вимагає відповіді на запитання: як подолати суперечності та небезпеки на цьому нелегкому шляху, які історичні уроки є особливо актуальними.

Однією з проблем, що вимагає, на наш погляд, підвищеної уваги науковців, є дослідження еволюції політичної структури в Українській державі протягом другої половини XVII-XVIII ст. в цілому, і, зокрема, за гетьманування Ю.Хмельницького (1659-поч.1663 рр.), коли все більше втрачався національний суверенитет.

Розробка даної теми становить значний науковий інтерес і тому, що гетьманування Ю.Хмельницького припадає на один із етапів Руїни - складний період в історії козацької України. Питання передумов та причин її руйнації до цих пір залишаються дискусійними. Поза увагою вчених залишився весь комплекс питань внутрішньої та зовнішньої політики уряду Ю.Хмельницького. Змальовуючи гетьмана жалюгідною постагтю, переважна більшість дослідників вдавалася до надмірних спрощень, не помічаючи його спроб розширити межі української автономії, виваженою соціально-економічною політикою запобігти соціальним вибухам в суспільстві, подолати відцентрові тенденції в державі та не допустити її територіального розколу.