

УДК 94:323.2+329(494)

<http://doi.org/10.46869/2707-6776-2022-19-5>

Рудич С.Ф.

<https://orcid.org/0000-0001-5155-6664>

## РОЛЬ І МІСЦЕ ОПОЗИЦІЇ В ПОЛІТИЧНІЙ СИСТЕМІ ШВЕЙЦАРІЇ

У статті розглядається роль та спосіб функціонування опозиції в політичній системі Швейцарської Конфедерації. Показано, що відсутність опозиції в політичному житті країни в традиційному розумінні пояснюється, у першу чергу, досягнутим між головними політичними силами згодою або конкордансом, оформленим офіційно у вигляді так званої “магічної формули”. Функціонуючий за цим принципом федеральний уряд у поєднанні з чітко відпрацьованим механізмом прямої, а точніше сказати, напівпрямої референдумної демократії: з одного боку дозволяє ефективно реалізувати конституційне право громадян брати участь у політичному житті країни, а з іншого – уникати перманентних парламентських та урядових криз. У статті досить докладно описується політична система Конфедерації. Окрему увагу приділено Швейцарській народній партії, потужній політичній силі, яка протягом останніх десяти років стабільно досягала високих результатів на парламентських виборах та з повним правом вважала себе опозиційною. У цьому зв’язку автором ставиться питання щодо можливості використання існуючої нині в Швейцарії політичної системи, а, тим більше, способу функціонування опозиції, як моделі для інших країн? В публікації докладно розкрито, як діє на практиці інститут прямої демократії. Наголошується на тому, що народна ініціатива та референдум дають громадянину можливість постійно впливати на конституційний процес у державі та виносити розроблені урядом проекти на суд народу. Часте звернення у такий спосіб до виборців примушує суспільство постійно перейматися актуальними політичними питаннями. При цьому, великі авторитетні партії користуються цим правом рідше, ніж дрібні суспільні організації або позапарламентські опозиційні групи. Крім того, швейцарцям вдається таким чином постійно тримати під контролем політичний курс уряду, і Федеральна рада згідно конституції країни має постійно радитись з народом, який свою думку щодо політичних пропозицій висловлює, опускаючи бюлетені до скриньок для голосування. При цьому підкреслюється, що головний виклик швейцарському федералізмові полягає не в мультикультуралізмі нації, який склався не в наслідок імміграції громадян, як, наприклад, у США, Канаді або Австралії, а навпаки, сягає своїм корінням у вікову історію спільнот, які споконвічно мешкали в Швейцарії. Коротко охарактеризовані відносини Швейцарії з Європейським Союзом протягом останнього двадцятиріччя. Характеризуючи українсько-швейцарські відносини, автор робить акцент на значенні, яке має Швейцарія для нашої держави, зокрема в контексті війни Росії проти України. Аналізуються переваги та недоліки прямої референдумної демократії. Робляться певні висновки щодо можливості використання швейцарського досвіду у політичному житті інших країн.

**Ключові слова:** Швейцарська Конфедерація, політична система, опозиція, конкорданс, магічна формула, референдум, пряма демократія, народна ініціатива, консолідоване суспільство.

Уся історія розвитку суспільства іще з часів існування Римської імперії пов’язана з фактами існування політичної опозиції, проте її чітке оформлення було обумовлене вже розвитком парламентаризму та появою політичних партій. Гносеологічні витоки існування опозиції приховані у диференціації

соціальної структури суспільства, що передбачає наявність альтернативних думок, позицій та інтересів його суб'єктів. А оскільки суспільство, до того ж, завжди володіє обмеженим обсягом ресурсів, між окремими його групами та їх організаціями неодмінно виникає конкуренція зокрема і в частині розподілу владних ресурсів. Думки політологів сходяться на тому, що існування політичної опозиції обумовлене груповою природою політики як соціального явища, коли відбувається зіткнення протилежних соціальних та політичних інтересів пов'язаних з участю у владі, її завоюванням, впливом, прийняттям рішень, розподілом ресурсів [1].

У суспільному житті будь-якої демократичної країни, тим більше, якщо це «старі демократії» Західної Європи, стосунки між політичними опонентами будуються по лінії влада – опозиція. Політична опозиція не тільки критикує діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування; одна із головних її функцій – формулювання та публічна презентація альтернатив політичного розвитку. Демократичний механізм опозиційної діяльності передбачає забезпечення відкритості політичного процесу, прозорості діяльності влади, підвищення рівня раціональності та варіативності політичних рішень. Наявність політичної опозиції, забезпечення необхідних умов її діяльності свідчать про підвищення рівня ефективності політики, саме тому опозиційна діяльність стала важливою складовою політичних систем демократичних правових країн [2].

Дослідження політичної система Швейцарії в цілому та ролі опозиції в ній як раз і є головною темою даної публікації.

Досліджувати таку систему досить не просто. Швейцарська система зовсім не захоплює, в ній немає блиску, вона не показна, не цікава для молоді, тут відсутня якась особлива модерність. Це пригашена система. Однак система, яка працює з давніх-давен. Її функціонування потребує високого ступеню політичної культури, яка зі свого боку також рухається уперед саме за допомогою системи. Унікальність моделі інституціоналізації опозиції у Швейцарії обумовлена формою правління та формою адміністративно-територіального устрою. Функції опозиції виконують політичні партії. Однак політичні партії, які представляють меншість суспільства, з давніх-давен включені у систему влади, тому нині їхня роль у політичній системі Швейцарії як суб'єктів опозиції уряду є слабкою. Відповідно у традиційному розумінні політична опозиція відсутня. Її функції, деякою мірою, виконують корпорації та окремі громадяни через засоби прямої демократії [3].

При цьому слід констатувати практичну відсутність вітчизняних публікацій в подібному ракурсі, в той час як швейцарські дослідники, дбаючи про позитивний імідж своєї країни, здебільшого підкреслюють переваги вже сформованої політичної системи, яка дозволяє, на їхню думку, відповідно до відомої біблійної притчі «нагодувати вовків та зберегти неушкодженими овець».

З урахуванням вищевикладеного автор ставив за мету за допомогою історичних екскурсів дослідити становлення політичної системи Швейцарії, способу функціонування опозиції в ній та можливості перенесення швейцарського досвіду на політичне життя інших країн.

Офіційною датою виникнення сучасної Швейцарії вважається 12 вересня 1848 р., коли внаслідок завершення громадянської війни між протестантськими та промислово розвинутими кантонами проти «сепаратистського» союзу (Sonderbund) кантонів католицьких, тобто патріархальних, сільських та аграрних була прийнята Конституція, яка перетворила нестійкий союз держав-кантонів у єдину союзну федеративну державу з офіційною назвою Швейцарська Конфедерація. Цей день відзначається відтоді як День конституції та оформленого на законодавчому рівні подвійного суверенітету: як політичної нації в цілому так і складових суб'єктів федерації.

Найперший склад Федеральної ради – тогочасного уряду складався виключно з представників швейцарського лібералізму (Freisinnigen) тобто політичного руху, що переміг у громадянському конфлікті 1847 р. Складні політичні процеси в країні призвели до перегляду прийнятої у 1948 р. федеральної конституції та закріпленню в ній принципів прямої демократії в форматі народного референдуму. Саме цей інструмент дозволяв опозиційним силам, які не здобули успіху у парламенті, виносити на розсуд народу прийняті бернськими депутатами закони, і така можливість звичайно перетворювала діяльність Уряду, який складався не лише з лібералів, у таку собі “боротьбу з вітряками“. Політичний процес в країні мав глибоко зануритись у нескінченні голосування: головні опоненти лібералів-католики не втрачали жодної можливості стати назавді урядовому курсу, спираючись при цьому на політичні та громадянські права народу, який отримав можливість безпосередньо втручатися в політику.

Особливо актуальною, в цьому контексті, наприкінці XIX ст. виглядала тема націоналізації залізниць, і опозиційні католики, здавалося, мали намір остаточно поставити хрест на цьому об'єктивно потрібному для країні проекті. Що можливо вдіяти в такій ситуації? Піддати представників опозиційного табору репресіям, або поділитися з ними владою. Коли у 1891 р. швейцарські ліберали пішли другим шляхом, простягнувши католикам руку примирення, запропонувавши їм місце в уряді та дозволивши першому католицькому міністрові очолити міністерство шляхів сполучення, вони створили реальні передумови для виникнення так званої «магічної формули», яка була остаточно запропонована і затверджена значно пізніше лише у післявоєнний період, а саме у 1959 р.

Справа у тому, що роль виконавчої гілки влади суттєво зросла під час Другої світової війни, коли федеральний уряд централізовано перебрав на себе такі сфери, як міський транспорт, судноплавство, водопостачання та авіаційне сполучення. Водночас передбачений конституцією механізм «прямої

демократії», тобто необхідність винесення на всенародний референдум будь-якої ініціативи центру призводив до того, що то ліві то праві федеральні радники (міністри) були змушені подавати у відставку через провал чергової їхньої пропозиції на референдумі. Щоби запобігти перманентній урядовій кризі та уможливити прийняття виважених політичних рішень на федеральному рівні, домовилися про формування на пропорційній основі уряду, до якого входили б по два представники від соціал-демократів, християнських демократів, лібералів та один представник – від народної партії. Такий праволіво-центристський уряд, утворений за «магічною формулою», що складався з семи федеральних радників (до 1998 р. – лише чоловічої статі) і приблизно відповідав розкладу у парламенті, успішно проіснував майже 44 роки. За результатами парламентських виборів 2003 р. в уряді було надано місце ще одному народникові за рахунок християнських демократів, в наслідок чого федеральна рада суттєво «поправішала» [4].

Таким чином у Швейцарії була створена справжня «магічна формула» за принципом так званого конкордансу або політичної згоди, суть якої можна сформулювати наступним чином: якщо вам дорога вітчизна, та ви не бажаєте розколу суспільства і громадянської війни – владою потрібно ділитися. Будь яка політична сила, що спроможна стати опозиційною, повинна бути залучена до управління та навантажена реальною відповідальністю. Побудований за такою формулою уряд безумовно є однією з тих родзинок, які однозначно вирізняють Конфедерацію поміж інших країн. А суть його концепції полягає у тому, що йдеться не стільки про уряд більшості, скільки про раз по раз створюваний уряд національної єдності – вкрай важливий політичний інститут в умовах конфедерації, що об'єднує три головні етнічні групи країни. Сім міністрів або урядових радників репрезентують, по-перше, мовний поділ країни: чотири німецькомовні і три не німецькомовні урядовці. С другого боку, вони відбивають релігійну структуру суспільства: католики, протестанти, невіруючі. І, нарешті, вони віддзеркалюють партійну структуру суспільства: три найпопулярніші партії висувають по два міністри, а четверта, яка їм на даний момент поступається у популярності, репрезентує одного. Коли до уряду входять партії, які представляють 85% парламенту сильної опозиції у звичайному розумінні бути не може.

Що ж являє собою загалом політична система країни? Політичні інститути Швейцарії з притаманним їм розподілом завдань між трьома рівнями (громади, кантони, федеральний центр) глибоко вкорінені в свідомості швейцарських громадян. Більше того, в період глобального перерозподілу та кардинальних змін, які очікуються у світі, орієнтовані на безпосередні потреби громадян структури федералістичного плану видаються потрібними як ніколи. «Один народ, що складається з різних національностей та говорить на різних мовах, який сповідує декілька релігій із сектами, що сповідують декілька неконформістських відгалужень, дві церкви, які однаково мають певні

привілеї, через що політичні проблеми миттєво стають проблемами релігійними, а релігійні – неодмінно ведуть до політики. І врешті-решт, два суспільства: старе і, молоде, які живуть у гармонії, не зважаючи на різницю у віці: такою є дійсність Швейцарії», – ці слова відомого французького політика Алексіса де Токвіля, написані ще в XIX ст., залишаються, загалом, характерними і для нинішньої політичної системи Швейцарії [5].

Набувши самостійності задовго до виникнення сучасної держави, кантони і надалі залишаються своєрідними державними утвореннями з притаманними їм інститутами влади: кожен з них має свою конституцію, парламент, уряд, поліцію, судочинство і т. ін. Кантони прагнуть, як це тільки можливо, зберегти свій суверенітет і самобутність, делегувавши федеральній владі повноваження лише в тих сферах, де це викликано об'єктивною політико-економічною доцільністю [6].

Як і більшість федеративних держав, Швейцарія має двопалатний парламент, який складається з Національної Ради (200 депутатів), та Ради Кантонів (46 депутатів), які мають рівні права. Члени нижньої палати – Національної Ради (1 депутат на 34 000 мешканців) обираються на пропорційній основі шляхом таємного голосування терміном на 4 роки. Депутати верхньої палати – Ради Кантонів (по 2 від кантону та по 1 – від напівкантону) обираються відповідно до кантонального законодавства (у більшості кантонів за мажоритарною системою). Десять партій, які представлені в парламенті, становлять практично увесь партійний спектр, характерний для країн Європи. Радикальні демократи (ліві ліберали) більш-менш врівноважені традиційними правими християнськими демократами. «Червоним» соціалістам та «зеленим» екологам протистоїть буржуазний блок. При цьому, попри всю картатість політичного спектра та багатобарвність партій, що ведуть політичну боротьбу, загальний результат виходить нейтрально-поміrkованим [7].

Можливість утворювати фракцію за рішенням п'яти членів однієї палати дозволяє забезпечити в парламенті справедливе і недискримінаційне представництво, як за політичними вподобаннями, так і різноманітними інтересами окремих суспільних груп. Така система представництва справедливо дає підстави швейцарським юристам вбачати в своєму парламенті копії сенату та конгресу США, країни, з якою Конфедерацію об'єднують практично синхронна історія становлення фінансової та банківської системи, тверда прихильність до західних цінностей та спільні погляди на ведення бізнесу.

За таких умов єдина партія в парламенті та уряді країни, яка не без підстав може вважати себе опозиційною – Швейцарська народна партія (ШНП). Саме вона, на думку її лідерів, є «голосом громадянського виборця» в уряді та покликана допомогти останньому уникнути політичних помилок. Свої головні завдання ШНП вбачає у боротьбі за зниження податків, скасування необґрунтованих витрат та видатків, загальному оздоровленні фінансів країни. Це також боротьба на федеральному та кантональному рівнях за зміцнення

незалежності, нейтралітету та суверенітету Швейцарії шляхом усунення викривлень у міграційній політиці, екстрадиції кримінальних елементів іноземного походження та впровадження своїх світоглядних цінностей[6]. Після успіху на виборах 2003 р. ШНП вдавалося ще двічі покращувати свій результат, встановивши своєрідний рекорд під час парламентських виборів 2007 та 2015 рр., здобувши двічі майже 29% голосів виборців. І це незважаючи на внутрішній розкол, який виник у 2008 р., коли лідер народників Кристоф Блохер змушений був залишити уряд через свої занадто радикальні висловлювання, і помірковане крило ШНП утворило окрему Бюргерську демократичну партію.

На парламентських виборах 2019 р. на тлі відносної невдачі ШНП та інших «традиційно урядових» партій серйозного успіху досягли партії «Зелених» («Grüne»), яка разом з «зеленими лібералами» (ЗЛП) здобула 20% голосів. І хоча мас-медія у цьому зв'язку стверджували, що Швейцарія «позеленіла і полівішала», на місце в уряді «зелені» можуть розраховувати лише у випадку повторного успіху на других парламентських виборах поспіль.

*Інститут прямої демократії.* За відсутності серйозної опозиції, цю функцію в політичній системі країни виконує чітко відпрацьований механізм прямої, а точніше сказати, напівпрямої, референдумної демократії, що ґрунтується на праві громадян добиватися проведення референдумів та за їхньої допомоги змінювати місцеві і федеративні закони і так само конституцію країни. Щоби оскаржити будь-який закон, проголосований парламентом, відповідній політичній силі потрібно зібрати 50 тис. підписів громадян протягом 100 днів. Інший відомий у країні елемент прямої демократії – це *народна ініціатива*: пропозиція щодо зміни законодавства може бути винесена на голосування, якщо набере 100 тис. підписів громадян протягом 18 місяців, після чого, якщо вона не суперечить закону, то повинна бути винесена на голосування в терміни, що визначає влада [8].

Ініціатива та референдум дають громадянину можливість постійно впливати на конституційний процес у державі та виносити розроблені урядом проекти на суд народу. Часте звернення у такий спосіб до виборців примушує суспільство постійно перейматися актуальними політичними питаннями. При цьому, великі авторитетні партії користуються цим правом рідше, ніж дрібні суспільні організації або позапарламентські опозиційні групи. Ініціатива і референдум відіграють, таким чином роль клапану, через який виходить незадоволення. Крім того, швейцарцям вдається таким чином постійно тримати під контролем політичний курс уряду. Залишений на одинці з собою, останній вже давно міг би затягнути країну в ЄС, увести свій національний контингент у склад миротворчих сил ООН, а податок на додану вартість був би введений ще в минулому столітті. Проте федеральна рада згідно конституції країни має постійно радитись з народом, який свою думку щодо політичних пропозицій висловлює, опускаючи бюлетені до скриньок для голосування.

З 1948 р. в Швейцарії було проведено значну кількість референдумів на федеральному рівні. У 216 випадках із 521-го предметом голосування були зміни до Конституції, у 148 випадках йшлося про прийняття законопроекту чи схвалення договору. Зміни до Конституції приймалися у 156 випадках, у 60 випадках – відхилялися. Щодо ухвалення законів та приєднання до міжнародних конвенцій громадяни давали позитивну відповідь у 77 випадках, негативну – у 71. До народної ініціативи з кінця XIX ст. в країні зверталися більше 200 разів. У 159 випадках фактично відбувався референдум: у 14 випадках рішення були позитивними, у 144 – негативними, 70 ініціатив були відкликани в наслідок задовільних відповідей влади на питання ініціаторів [9].

Референдуми на федеральному рівні відбуваються систематично 4 рази на рік і можуть включати такі зовсім відмінні поміж собою питання, як надання фінансової допомоги новим членам Євросоюзу, будівництво мусульманських мінаретів або заборона прольоту військових літаків над туристичними районами країни. Частота проведення кантональних і муніципальних референдумів регулюється місцевим законодавством. 25 вересня 1978 р. на федеральному референдумі було позитивно вирішено питання створення самого молодого і останнього на сьогодні кантону Юра, який вважається найбільш відсталим регіоном економічно, і мешканці якого не надто захоплюються проведенням будь яких факультативних опитувань на місцевому рівні.

Поруч із цим існують так звані складні питання швейцарського референдуму, які уже протягом певного часу знаходяться у широкому обговоренні і щодо яких робляться перманентні спроби їхнього вирішення за допомогою механізмів прямої референдумної демократії. Викладені коротко вони нагадують таке собі пасіонарне політичне гасло: зброя, пенсії, податки.

Перше питання було цілком позитивно вирішено на референдумі 29 травня 2019 р., коли 63% громадян Швейцарії погодились з посиленням правових норм, що регулюють обіг та володіння особистою стрілецькою зброєю, зокрема напівавтоматичною. Цей тип зброї потрапив під заборону в ЄС після серії терактів у 2015 р. у Франції, і у випадку провалу референдуму ШК як країні з відкритими кордонами загрожувало б виключення з Шенгенської зони. Ініціатором опитування виступило Стрілецьке об'єднання Швейцарії (Interessengemeinschaft Schiessen Schweiz, IGS), через побоювання, що нова регулятивна норма у цій сфері взагалі поставить під загрозу стрільбу як масовий вид спорту. У відповідь вони отримали запевнення Уряду, що традиції мирного спорту не постраждають, оскільки правилами будуть передбачені виключення для стрільців, колекціонерів та мисливців. Результати референдуму були піддані традиційній критиці з боку ШНП, яка заявила що ЄС хоче роззброїти Швейцарію, а викинути таку ключову у багатьох відношеннях країну з Шенгену функціонери Євросоюзу усе одно би не наважились [10].

Друге питання, також позитивно вирішене під час вищезгаданого референдуму у травні 2019 р., є більш складним, оскільки стосується славнозвісних податкових режимів у низці кантонів країни, у яких вже з давніх давен існують виграшні податкові умови для іноземного бізнесу. ЄС постійно критикує ці «режими», вважаючи їх порушенням принципів чесної конкуренції та державною підтримкою по відношенню до бізнесу, що викривляє принципи функціонування вільного ринку, що суперечить у свою чергу положенням швейцарсько-європейської Угоди про вільну торгівлю 1972 р. Ця критика і надалі не мала б особливих наслідків, якби не введені з боку ОЕСР нові норми в сфері боротьби з ухиленням від податків та протидії відмиванню доходів отриманих злочинним шляхом. ШК вже імплементувала у себе ці норми і змушена була у який-небудь спосіб вирішити цю проблему. Результати були знову піддані критиці з боку ШНП, яка вважала це необґрунтованими поступками транснаціональному капіталові.

І нарешті, останнє досить складне і болюче у соціальному плані питання пенсійної реформи буде знову винесено на найближчий референдум 25 вересня 2022 р. поруч з питаннями захисту тварин та корпоративного оподаткування. Йдеться проте, що у наслідок виснаження так званої «першої опори», пов'язаної з державним пенсійним страхуванням Уряд пропонує поступове підвищення пенсійного віку зокрема для жінок з 64 до 65 років. Вважається що від результатів вересневого опитування залежатиме електоральний успіх як «лівих» так і «зелених» партій країни на майбутніх парламентських виборах 2023 р.

Переваги і недоліки референдумної демократії. Усе вищевикладене однозначно спонукає до відповіді на питання щодо того, чи справді механізм напівпрямої референдумної демократії забезпечує реальну і повноцінну участь громадян у вирішенні державних політичних питань? Перше, на що звертають увагу дослідники – помітно низький, навіть порівняно з іншими державами Європи, рівень участі виборців у вищезгаданих заходах (менше ніж 40% громадян). При цьому згадується високий рівень добробуту, як головна причинна, того що швейцарські «бюргери» віддають перевагу справам більш цікавим або приємним, аніж перманентна участь у громадському житті країни. Нарешті останнє, через що громадяни можуть бути незадоволені державою, це те, що відхиленні народом на референдумі проекти подаються знову, вже в іншій так би мовити обгортці, і тоді виборець запитує себе, яка ж вартість і сенс його участі у голосуванні? Результати опитування відбивають цей стан речей таким чином: близько 20% населення з правом голосу взагалі не цікавляться політикою, інші 20% вважають, що до них застосовуються надто високі вимоги стосовно аналізу та оцінки проектів, що виносяться на голосування. І, нарешті, ще 20% – р озчаровані та вважають, що їх голос нічого не вирішує.

Взаємовідносини Швейцарія – ЄС. Механізм функціонування інституту прямої демократії та наявність інтерактивної взаємодії між урядом та



суспільством можуть бути добре проілюстровані прикладом розвитку відносини Швейцарії та Євросоюзу. Перші угоди в рамках цієї співдружності Швейцарія підписала ще у 1972 р., створивши, таким чином, сприятливу і міцну основу для реалізації чотирьох основних принципів: свободи руху товарів, руху капіталів, взаємного надання послуг та міграції робочої сили. У червні 1999 р. урядом країни було підписано двосторонні секторні угоди з ЄС з семи торговельно-економічним позиціям. Всі підписані угоди забезпечили країні три чверті всіх переваг, якими володіють держави-члени ЄС, але не змусили їх до відповідних поступок (скасування банківської таємниці, вільний рух робочої сили, транзит вантажівок через територію країни). При цьому відсутній будь-який збиток державному суверенітету. Всі чотири політичні партії, що входили до складу уряду, а також основні фінансово-промислові та профспілкові об'єднання підтримали вищезгадані угоди.

Майже через два десятиліття після підписання першої угоди (у березні 2001 р.) в країні було проведено всенародний *плебісцит* щодо доцільності початку переговорів про умови вступу країни до Євросоюзу. Проти проголосувало майже 50% населення. На кантональному рівні проти залучення країни до європейської інтеграції висловлювалися 16 з 26 кантонів. В основі такого неприйняття ЄС лежало побоювання можливої втрати державного суверенітету, неминучих поступок з транзиту європейських вантажівок через країну, а головне – необмеженої свободи для переміщення іноземної робочої сили. Проявилось цілком певне розмежування між окремими групами кантонів. Німецькомовне населення виступило в основному проти, франкомовне – за приєднання до ЄС. Отримавши переконливу перемогу, противники вступу до Євросоюзу оперували вельми зрозумілими і не менш переконливими аргументами. На їхню думку, така маленька країна, яка свято береже свої споконвічні традиції, просто-таки «розчиниться» у хвилях усіх цих загальноєвропейських зобов'язань, директив, стандартів та правил, що вирівнюють усі країни учасниці під один гребінець. До того ж, жодним чином, не покращиться становище швейцарського народу в цілому, оскільки щорічно доведеться вносити у загальноєвропейську казну близько 5 млрд. доларів членського внеску, нічого не отримуючи натомість [11].

У цій ситуації федеральна рада зайняла помірковану проміжну позицію, згідно з якою Швейцарія, безперечно, приєднається коли-небудь до ЄС, але це питання не сьогоднішнього, а майбутнього, і порушувати його поки що не слід. На думку швейцарських аналітиків, якби федеральна рада вирішила нині винести на всенародний референдум питання про приєднання країни до ЄС, таке рішення було б рівноцінне самогубству, оскільки громадяни, скоріш за все, проголосували б позитивно.

Загалом, нові глобалізаційні та антиглобалізаційні виклики та майбутні нові хвилі міграції з країн – нових членів ЄС та інших регіонів світу примушують швейцарців серйозно замислитися над тим, що кількість населення в країні вже

практично досягла 8,7 мільйонів, а через 20 років, за оцінками фахівців, їх буде вже усі 11 мільйонів чоловік. Такі прогнози спонукають до розробки нової стратегії житлового будівництва, оновлення інфраструктури в містах і селах. Зростають побоювання, чи не доведеться усім громадянам Конфедерації скоро переселитися у багатоповерхівки і чи вистачить корінним мешканцям місця на швейцарських пляжах, які вже часто-густо окупували іноземці [12].

Тим не менше, під час референдуму 27 вересня 2020 р. швейцарці переважною більшістю (61,7%) відкинули ідею щодо припинення вільного руху між країною та ЄС, ініціатором якої виступала Швейцарська народна партія з метою покласти край неконтрольованій міграції, яка на думку партії веде до зростання безробіття та загрожує добробуту та безпеці громадян. Якби учасники референдуму підтримали вищезгадану ініціативу федеральний уряд мав би протягом року укласти з ЄС нову угоду, а у випадку провалу переговорів протягом 30 днів розірвати двосторонню угоду, що у свою чергу мало б призвести до припинення дії усього укладеного Швейцарією з ЄС пакету секторальних угод, і країна виявилась би виключеною із загальноєвропейського ринку товарів, послуг та робочої сили.

Консолідоване громадянське суспільство. Які ж причини, на думку швейцарських дослідників, примушують відмінні між собою спільноти відмовитися від застосування сили і перейти головним чином до процедур мирного прийняття рішень? Головна причина, як вважають – легітимність єдності нації: оскільки нація є етнічно неоднорідною, єдиний фактор, який, справді об'єднує країну – це тверда віра абсолютної більшості громадян в одні й ті самі політичні цінності; швейцарці прийняли правила політичної гри, згідно з якими до демократії веде солідарність на місцевому та федеральному рівнях. Головний виклик швейцарському федералізму полягає в мультикультуралізмі нації, який склався не в наслідок імміграції громадян, як, наприклад, у в США, Канаді або Австралії, а навпаки, сягає своїм корінням у вікову історію спільнот, які споконвічно мешкали в Швейцарії.

Цілком можливо, що традиційні політичні процедури та інститути, такі як пряма демократія, федералізм і місцеве самоврядування так глибоко укорінилися, що перетворили культурно-неоднорідне суспільство в політично гомогенний народ. Цілком можливо, що саме федералізм, як спільне урядування різних культур і сильне самоврядування та автономія кантонів та муніципалітетів, був і залишається найважливішим інтегруючим фактором, який об'єднує швейцарське суспільство, яке завдяки вище згаданим цінностям досі не розколось на мовні і релігійні громади [8].

За існуюче різноманіття та фінансову незалежність швейцарські кантони та муніципалітети платять економічною нерівністю між ними, оскільки зрівнялівка означала би централізацію, яка, у свою чергу, знищила б різноманіття. В державі з неоднорідним суспільством солідарність є проблемою не лише окремих особистостей, але й різних культурних спільнот чи релігійних

конфесій. Таким чином, солідарність як головний елемент, що тримає разом потенційно суперечливе швейцарське суспільство, повинна забезпечувати рівні можливості не лише для особистості, але й для будь-якої спільноти. Мабуть, саме тому як попередня так і остання редакції конституції країни не містить жодних положень, які гарантували рівні можливості окремим особистостям або рівні умови життя усьому населенню.

Що означає Швейцарія для України? Необхідно зазначити, що з моменту здобуття нашою країною незалежності, українсько-швейцарські відносини та міжнародне співробітництво в окремих галузях постійно розвиваються і навіть впливають на розвиток ситуації в Україні у зв'язку з військово-політичною кризою сьогодні. Політичний діалог між лідерами обох країн постійно підтримується під час міжнародних самітів на зразок щорічних ВЕФу Давосі або сесії ГА ООН в Нью-Йорку. Успішним видається також міжпарламентське співробітництво. Відповідний меморандум щодо його подальшого розвитку було підписано ще у червні 2011 р. під час візиту Голови ВР України до центральноєвропейської держави.

Швейцарія завершила своє головування в ОБСЄ у 2014 р. заявою про найважчу після закінчення «холодної війни» кризу в Україні. Разом з тим головує у цій міжнародній організації і одночасно на той момент президент Конфедерації Д. Буркхальтер високо оцінив діяльність спеціальної моніторингової місії ОБСЄ в Україні. За його словами, міжнародна організація з безпеки будувала мости та сприяла діалогу для подолання кризи в Україні, таким чином допомагаючи знаходити дипломатичне рішення. У серпні 2015 р. Швейцарією було ухвалено рішення збільшити вдвічі фінансову допомогу Україні в 2015-2018 рр. у вигляді грантів, що надавалися на реалізацію проєктів у сфері ефективного використання енергоресурсів, розвитку інфраструктури та гуманітарної сфери орієнтовно близько 100 млн. доларів. Йшлося про реалізацію таких пріоритетних для Конфедерації проєктів, як стабільне використання енергоресурсів і розвиток міст, а також у сфері місцевого самоврядування, будівництва та охорони здоров'я, які дозволяють підтримувати позитивний імідж країни-донора у Східній Європі вже протягом багатьох років.

Приєднання Швейцарської Конфедерації у червні 2022 р. до шостого пакету санкцій ЄС щодо Росії після її вторгнення в Україну стало помітною подією в медіа-просторі та було, безумовно, політичним рішенням, що ґрунтується на цінностях, закріплених у конституції країни, і які, поміж іншого, поділяє увесь західний світ. Прийняти подібне рішення Федеральному урядові ШК було не легко, і цьому є щонайменше дві вагомі причини. По-перше – це наявність швейцарського бізнесу в РФ з одного боку та російські бізнесові інтереси в Швейцарії – з іншого. З моменту відкриття у червні 2019 р. в Москві нового комплексу будівель посольства Швейцарії на території РФ діє низка компаній,

контрольованих російськими олігархами, які підтримують тісні зв'язки зі Швейцарією.

Крім того, до цього списку входять кілька великих швейцарських груп, таких як Glencore, Sika, UBS, ABB, Philip Morris, Schindler, Nestlé, Lafarge Holcim, Omya, MSC та інші. Узв'язку із запровадженням країнами ЄС та США санкцій проти РФ усі ці фігуранти опинилися у складній, м'яко кажучи, ситуації. Протягом кількох тижнів після початку війни багато транснаціональних корпорацій оголосили про свій намір покинути Росію, але піти з ринку, в який було вкладено так багато грошей і де, іноді задіяні сотні співробітників, не так просто: хто піде, має бути готовим до того, що його активи будуть конфісковані і навіть націоналізовані. І хоча Росія залишається відносно незначним партнером Швейцарії щодо імпорту та експорту товарів, але в деяких галузях ступінь цієї важливості несподівано злітає до небес. Особливо це стосується торгівлі сировиною. Більшість російської торгівлі нафтою і зерном організується через трейдингові компанії, що розташовані у Швейцарії: у місті Женева, у кантоні Цуг чи місті Лугано. Другою концептуально обмежуючою дії Конфедерації на міжнародній арені причиною є безумовно її одвічний нейтралітет. Нейтралітет Швейцарії, вперше проголошений Віденським конгресом 1815 р. та юридично визначений Гаазькою конвенцією 1907 р., яка забороняє надання зброї країнам, що перебувають у стані війни. Тоді як санкції підтримують більшість швейцарців, надання військової допомоги Україні взагалі не розглядалося. Так само це заборонено швейцарським законом про експорт зброї, який нещодавно став ще більш суворим. Саме тому, коли Німеччина та Данія попросили Швейцарію надати снаряди для танків, які Берлін надсилав Києву, Швейцарія відповіла відмовою, яка обумовлена зокрема федеральним законодавством в сфері міжнародного співробітництва щодо постачання товарів подвійного призначення.

Самі швейцарці вважають, що поглянути по новому на концепцію власного нейтралітету їх спонукає також обрання країни непостійним членом ООН. Президент ШК І. Кассіс, у цьому зв'язку, підкреслив, що ООН сама по собі є нейтральною організацією, і пояснив, що Швейцарія має намір відігравати роль «будівельника мостів для об'єднання наймогутніших країн світу».

Певний оптимізм та надію надають результати міжнародної конференції в швейцарському місті Лугано 4-5 липня 2022 р. за участі представників 40 країн та міжнародних організацій, на якій були визначенні головні принципи післявоєнної відбудови України, яка, за словами доповідачів, має стати в майбутньому більш «цифровою та зеленою» зі стійкою демократією, буде повністю відбудована та остаточно подолає корупцію. В рамках заходу Швейцарія заявила, що подвоїть свою зовнішню допомогу Україні до 100 млн. швейцарських франків до кінця 2023 р.

У якості правової допомоги у збиранні доказів можливих воєнних злочинів з початку агресії Росії проти України. Міжнародний кримінальний суд разом із

кількома національними прокуратурами, зокрема швейцарською, проводить власні розслідування. У березні 2022 р. Федеральний прокурор Швейцарії оголосив, що створює робочу групу для збору доказів від біженців щодо можливих воєнних злочинів в Україні. У Женеві низка неурядових організацій (НУО) також працює над цим питанням. «Ідея дуже проста, – зазначив Федеральний прокурор Швейцарії Ш. Блеттлер, – з юридичної точки зору ми не можемо розслідувати воєнні злочини, якщо підозрюваний знаходиться за межами Швейцарії, але з іншого боку, у нас, як і в інших європейських країнах, є чимало біженців з України, які могли щось бачити і надати свідчення у рамках потенційних судових процесів щодо воєнних злочинів в Україні». За словами прокурора, наразі Швейцарія не має на своїй території підозрюваних у скоєнні воєнних злочинів, але це не означає, що цього не може статися згодом, або що судові процеси не відбудуться в майбутньому і саме в його країні.

10 серпня 2022 р. МЗС України досяг принципової домовленості щодо згоди Швейцарії представляти інтереси України на території РФ. На даний момент МЗС докладає максимум зусиль із захисту інтересів сотен тисяч незаконно вивезених на територію РФ громадян України, багато з яких опинилися там без документів. Вибір на користь Швейцарії був зроблений через її великий досвід у виконання подібних функцій, і МЗС вдячний швейцарському Урядові за готовність надати свої якісні послуги.

Відтак Швейцарська Конфедерація підтримує справедливість і стоїть на боці України у її боротьбі із воєнною російською агресією. Приєднання ШК до санаційної політики колективного Заходу стало важливим чинником як допомоги Україні, так і демонстрацією підтримки справедливої боротьби нашої держави і суспільства за свою незалежність та демократичні засади розвитку, які притаманні Швейцарії та всім державам євроатлантичного ареалу. Це все вселяє ще більшу впевненість у перемозі України в її протистоянні російським імперським устремлінням [13].

Поставлені проблемні питання та аналіз вищевикладеного матеріалу дозволяють стверджувати:

1. Механізм прямої референдумної демократії в Швейцарії реально функціонує, незважаючи на всі труднощі та різку і часто суб'єктивну критику з боку скептиків та недоброзичливців, тому Конфедерація може з повним правом називатися країною реально діючої прямої демократії в Європі та світі.

2. До переваг вищезгаданого механізму можна віднести повний контроль з боку громадянського суспільства за прийняттям владою зовнішньополітичних рішень, як на федеральному, так і на кантональному та муніципальному рівнях. Головним недоліком є повільність прийняття рішень та велика кількість трудомістких процедур погодження та громадських обговорень, пов'язаних з винесенням на референдум відповідного питання. При цьому, якщо розглядати історичну ретроспективу, стає зрозумілим, що саме завдяки прямій демократії уряду удалось уникнути багатьох помилок та поспішних рішень, які пішли б не

на користь державі. А самі громадяни, голосуючи, думають, перш за все, про добробут власний та процвітання своєї країни, і лише потім про – демократію, дотримання свобод та інші європейські цінності.

3. Помітніших успіхів з використанням механізму прямої демократії федеральному уряду вдалося досягти в сфері зовнішньої політики, завдяки чому Швейцарія має виважені та взаємовигідні відносини з ООН, НАТО, СОТ та ЄС. Відносини з Євросоюзом сьогодні і надалі динамічно розвиваються. При цьому, вирішуючи внутрішні питання, громадяни виявляють достатньо мудрості, так як це було у випадку з голосуванням по питанням про будівництво в країні мусульманських мінаретів або носіння паранджі. Давши обидва рази негативну відповідь, швейцарці окреслили чіткий ментальний кордон для загалом, чужої для них цивілізації.

4. Ефективним видається застосування механізму опитування на кантональному та муніципальному рівнях і за його допомогою вирішувати цілу низку питань регіонального та місцевого значення. Така система може бути привабливою і для інших країн, зокрема для України, за умови, що місцеві і регіональні влади усвідомлюють необхідність радитися зі своїми громадянами, а суспільство готове та виявляє ініціативу висловити свою думку з низки наболілих питань.

5. Ще один висновок, що безпосередньо впливає з аналізу вищевикладеного полягає в тому, що будь яке зовнішньополітичне чи внутрішнє питання державної ваги, яке так чи інакше впливає на долю її громадян: на зразок скасування візового режиму, вступу до НАТО чи ЄС, пенсійної реформи в країні, статусу окремих регіонів – має однозначно виноситися владою на референдум, якому має передувати його громадське обговорення.

#### **Список використаних джерел та літератури**

1. Короткевич Р.В. Политическая оппозиция. *Лесной вестник*. 2013. Вып. 5. С. 83-89.
2. Берназюк І.М. Правове регулювання опозиційної діяльності в Україні: постановка проблеми. *Держава і право*. 2009. Вип. 44. С. 212-217.
3. Фляйер Т. Швейцария: конституция федерального государства и кантонов. *Казанский центр федерализма и публичной политики*. 2006. URL: <http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n4/stat7/>
4. Політична опозиція як інститут сучасної демократії. *Бібліотека українських авторефератів*. URL: [http://librar.org.ua/sections\\_load.php?s=policy&id=397](http://librar.org.ua/sections_load.php?s=policy&id=397)
5. Де Токвіль А. Демократия в Америке. М.: Прогресс, 1992. 224 с.
6. Сумленный С. Последняя прямая демократия. *Эксперт онлайн*. 2008. URL: <http://expert.ru/all/>
7. Amstutz A. (2015). Die Bedeutung der Opposition. URL: [www.svp.ch/referate/die-bedeutung-der-opposition](http://www.svp.ch/referate/die-bedeutung-der-opposition)
8. Сиротин С.В. Как работает демократия в Швейцарии? По материалам Швейцарского Хельсинкского союза. *Институт прав человека*. URL: <http://www.hrights.ru>
9. Происхождение и развитие референдумов в Швейцарии. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki>

10. Завальнюк І. У Швейцарії на референдумі підтримали закон проти зброї. URL: <https://ua.news.ua/world/v-latvyu-vyyavyly-bolee-400-popytok-oboity-sanktsyy-protyv-rossyy-y-belarusy>
11. Юданов Ю. Швейцария и Евросоюз: трудные поиски партнёрства. *Мировая экономика и международные отношения*. 2002. № 2. С. 19-26.
12. Capodici V. (2012) Die Schweizerträgtdurchauszehn Millionen Einwohner [Tagesanzeiger] URL: <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Die-Schweiz-ertraegt-durchaus-zehn-Millionen-Einwohner/story/29453122>
13. Рудич С.Ф. Позиція Швейцарської Конфедерації щодо війни Росії проти України. URL: <https://ivinas.gov.ua/viina-rf-proty-ukrainy/pozytsiia-shveitsarskoi-konfederatsiia-shchodo-viiny-rosii-proty-ukrainy.html>.

### References

1. Korotkevich, R.V. (2013). Politicheskaya opozitsiya. *LesnoyVestnyk*, 5, p. 83-89. [In Russian].
2. Bernaszyuk, I.M. (2009). Pravove reguluvanya opozytsiynoi diyalnosti v Ukraini: postanovka problemy. *Derzhava i parvo*, 44, p. 212-217. [In Ukrainian].
3. Flyayer, T. (2006). Shveysariya: konstitutsiya federalnogo gosudarstva i kantonov. *Kazanskiy tsentr federalizma i publichnoy politiki*. [Online]. Available from: <http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n4/stat7/> [In Russian].
4. Politychna opozytsiya yak instytut sushasnoyi demokratiyi. *Biblioteka ukrainskykh avtoreferativ*. [Online]. Available from [http://librar.org.ua/sections\\_load.php?s=policy&id=397](http://librar.org.ua/sections_load.php?s=policy&id=397) [In Ukrainian].
5. De Tokvil, A. (1992). *Demokratiya v Amerike*. Moskva: Progress. [In Russian].
6. Sumlennyiy, S. (2008). Poslednyaya pryamaya demokratiya. *Ekspert onlayn*. [Online]. Available from: <http://expert.ru/all/> [In Russian].
7. Amstutz, A. (2015). Die Bedeutung der Opposition. [Online]. Available from: [www.svp.ch/referate/die-bedeutung-der-opposition](http://www.svp.ch/referate/die-bedeutung-der-opposition) [In German].
8. Sirotnin, S.V. Kak rabotayet demokratiya v Shveysaiyi? *Institut prav cheloveka*. [Online]. Available from: <http://www.hrights.ru> [In Russian].
9. Proishozhdeniye i razvitiye referendumov v Shveysariyi. [Online]. Available from: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ruwiki> [In Russian].
10. Zavalnyuk, I. U Shveyzarii na referendumi pidtrymaly zakon proty zbroi. [Online]. Available from: <https://ua.newroi/s/ua/world/v-latvyu-vyyavyly-bolee-400-popytok-oboity-sanktsyy-protyv-rossyy-y-belarusy> [Online].
11. Yudanov, Yu. (2002). Shveysariya I Yevrosoyuz: trudnye poisky partnerstva. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2, p. 19-26. [In Russian].
12. Capodici, V. (2012). Die Schweizerträgtdurchauszehn Millionen Einwohner [Tagesanzeiger] [Online]. Available from: <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Die-Schweiz-ertraegt-durchaus-zehn-Millionen-Einwohner/story/29453122> [In German].
13. Rudych, S.F. Posytsiya Shveysarskoyi Konfederatsiyi schodo viyny Rosiyi proty Ukrainy. [Online]. Available from: <https://ivinas.gov.ua/viina-rf-proty-ukrainy/pozytsiia-shveitsarskoi-konfederatsiia-shchodo-viiny-rosii-proty-ukrainy.html> [In Ukrainian].

### **Rudych S. The Role and Place of the Opposition in the Political System of Switzerland.**

*The article considers the role and the way of functioning of the opposition in the political system of the Swiss Confederation. It is shown that the absence of an opposition in the political life of the country in the traditional sense is explained by the agreement or concordance between the main political forces, drawn up officially in the form of the so-called "magic formula". A federal government functioning according to this principle in combination with a well-developed mechanism of direct, or more precisely, semi-direct referendum democracy: on the one hand, it allows the effective implementation of the constitutional right of citizens to participate in the political life of the country, and on the other hand, it allows to avoid permanent parliamentary and governmental crises.*

*Particular attention is paid to the Swiss People's Party, a powerful political force that has consistently achieved high results in parliamentary elections over the past ten years and has every right to consider itself as opposition party. In this connection, the author raises the question of the possibility of using the political system existing today in Switzerland, and, even more so, the way the opposition functions, as a model for other countries? The publication reveals in detail how the institution of direct democracy works in practice. It is emphasized that the people's initiative and the referendum give the citizen the opportunity to constantly influence the constitutional process in the state and bring projects developed by the government to the people's court. Frequent appeals to voters in this way forces society to constantly worry about topical political issues. At the same time, large authoritative parties use this right less often than small social organizations or extra-parliamentary opposition groups. In addition, the Swiss manage in this way to constantly keep the political course of the government under control, and the Federal Council, according to the country's constitution, must constantly consult with the people, who express their opinion on political proposals by dropping ballots into the voting baskets. At the same time, it is emphasized that the main challenge to Swiss federalism lies not in the multiculturalism of the nation, which did not develop as a result of the immigration of citizens, as, for example, in the USA, Canada or Australia, but on the contrary, has its roots in the age-old history of the communities that originally lived in Switzerland. Switzerland's relations with the European Union during the last twenty years are briefly described. Characterizing Ukrainian-Swiss relations, the author emphasizes the importance that Switzerland has for our country, particularly in the context of Russia's war against Ukraine. The advantages and disadvantages of direct referendum democracy are analyzed. Certain conclusions are drawn regarding the possibility of using Swiss experience in the political life of other countries.*

**Keywords:** *Swiss Confederation, political system, opposition, concordance, magic formula, referendum, direct democracy, people's initiative, consolidated society.*