DOI: 10.36695/2219-5521.2.2020.15

УДК 321.01; 342.2

О.В. БАТАНОВ

*Олександр Васильович Батанов, доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України**

ORCID ID 0000-0002-0239-4539

ПОРІВНЯЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА УНІТАРИЗМУ ТА ФЕДЕРАЛІЗМУ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Постановка проблеми. Історично людська спільнота завжди перебувала в пошуках зручної й ефективної форми державного устрою як способу свого існування та функціонування. Говорячи про державу, важливо розуміти, що йдеться про облаштування народів і громадян даної території, країни. Так, за формою державного устрою Україна є унітарною державою, територія якої в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою (ст. ст. 1–2 Конституції України).

Сьогодні не викликає сумнівів, що унітарність української держави – непорушна вимога буття Українського народу та його суверенної волі, усієї багатовікової історії українського державотворення та здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення. Це один із найбільш важливих чинників зміцнення громадянської злагоди на землі України та фундамент національної ідентичності Українського народу, національної патріотичної свідомості й духовності. Збереження унітарності України, цілісності та недоторканності її території визначає зміст та спрямованість зовнішньої й внутрішньої політики держави і є об'єктом національної безпеки України, справою всього Українського народу.

Втім, попри незворотність унітарного вектору розвитку вітчизняної державності, питання щодо форми державного устрою України, її адміністративно-територіальної організації, вирішення пов'язаних із ними публічно-владних, організаційно-правових, національно-політичних, соціально-економічних та духовно-культурних проблем суспільства були і залишаються доволі дискусійною стороною політичного та правового життя сучасної України. Особливо болісно загострилися та актуалізувалися ці питання в умовах анексії Автономної Республіки Крим та збройної інтервенції Російської Федерації проти України.

Теорія і практика унітаризму аналізується в рамках різних наукових напрямів, навчальних дисциплін і курсів: теорія держави і права, конституційне право, історія, політологія, економічна теорія, соціологія, культурологія, етнологія, етнодержавознавство тощо. Настав час систематизації накопиченого досвіду і знань про унітаризм та унітарні системи в рамках окремих спеціальних досліджень, насамперед, дисертаційного та монографічного характеру. Цього поки що не зроблено. Насамперед доцільно визначити унітаризм не тільки як форму державного устрою й інститут конституційного ладу сучасної України, а й ще як філософію, культуру державної, управлінської і громадянської поведінки.

Сьогодні вкрай важливо це фундаментальне завдання виконувати в умовах демократії, шляхом оптимального та гармонічного поєднання централізації і децентралізації, субсидіарності, повсюдності місцевого самоврядування та самоорганізації територіальних громад, збалансованого розвитку усіх одиниць території України, застосування різних форм демократії участі та насамперед забезпечення реалізації конституційного принципу визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю. При цьому слід усвідомлювати, що закони і принципи унітаризму функціонують не самі по собі, а на тлі загальних законів екогуманітарного, політичного, господарсько-економічного, соціально-культурного розвитку суспільства і держави, у контексті тенденцій, які переживає конституційне право у сучасному світі, зокрема викликів, які виникли в умовах глобалізації та міждержавної інтеграції.

У зв'язку з цим дослідження як доктринальних, так і прикладних конституційно-правових проблем сучасного унітаризму в Україні у світлі зарубіжного досвіду має не лише суто науково-пізнавальне, а й при-

© О.В. Батанов, 2020

* *Oleksandr Batanov, Dr. hab. in Law, Professor, Leading Researcher of V.M. Koretsky Institute of State and Law of the NAS of Ukraine*

кладне значення. Адже сьогодні в галузі конституційного права неможливо досконало вивчити будь-яку значну або невелику проблему, не звертаючись до зарубіжного досвіду, а конституційна історія таких держав, як Велика Британія, Польща, Франція, Іспанія, Італія, країн Скандинавії тощо, безумовно, концентрує у собі найкращі досягнення унітаризму.

Вкрай актуальними є питання щодо розуміння концепцій та моделей унітаризму, які затвердилися у зарубіжних країнах, вивчення їх досвіду стосовно здійснення децентралізації та проведення адміністративно-територіальних реформ, вирішення конституційних та інших конфліктів і протиріч, які виникали на тлі цих процесів. За всієї різноманітності конституційно-правових явищ та процесів усі вони (за умови обрання об'єктивних критеріїв) піддаються порівняльному аналізу. Ці держави можна поділяти на види, об'єднувати у класифікаційні ряди та групи, диференціювати залежно від територіальних розмірів, кількості або складу населення, стану розвитку в них місцевого самоврядування, реалізації регіональної, мовної або етнонаціональної політики, наявності або відсутності автономних утворень тощо.

Дуже важливим, що має як суто доктринальне, так і конституційно-нормативне та міжнародно-правове значення, було й є питання щодо порівняння сутнісно-субстанційних та функціонально-телеологічних ознак унітаризму й федералізму. Відповідь на це питання може прислужитися як теоретичне та практичне підґрунтя не тільки для загального ознайомлення з конституційним досвідом становлення та розвитку унітаризму і федералізму у країнах сучасного світу, а й для вироблення глибоких наукових узагальнень та висновків. А вивчивши відповідний зарубіжний конституційний досвід, ми зможемо краще побачити той шлях, яким має йти розвиток унітаризму в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти теорії державного устрою та практики сучасного унітаризму, адміністративно-територіального устрою і процесу у своїх працях досліджували такі сучасні вітчизняні вчені та експерти, як Ю.І. Ганущак, Б.П. Гдичинський, А.Б. Гетьман, Р.В. Губань, О.П. Іщенко, В.М. Кампо, О.Л. Копиленко, В.В. Кравченко, І.О. Кресіна, В.С. Куйбіда, О.Г. Кучабський, І.Й. Магновський, В.І. Нудельман, Х.В. Приходько, М.О. Пухтинський, С.О. Телешун, А.Ф. Ткачук, Л.Т. Шевчук та ін.

Автор вважає, що політико-правові розвідки про феномен державної території в цілому, форми її організації, насамперед унітаризму, в тому числі й у його порівнянні з теорією та практикою федералізму, сформульовані вітчизняною та зарубіжною науковою думкою є актуальними, а адекватне розуміння природи, принципів та функцій унітарної і федеративної державності необхідне для успішного вирішення вітчизняних проблем адміністративно-територіального устрою, територіальної організації влади та зміцнення унітаризму в сучасній Україні.

Враховуючи вказане, сучасний український унітаризм потребує додаткового дослідження не лише в аспекті його сутності, змісту, принципів, зміцнення в контексті реформи адміністративно-територіального устрою, реформування місцевого самоврядування та децентралізації публічної влади, тенденцій і перспектив розвитку в умовах нового світового правопорядку, а й викликів, які постали перед Україною в результаті анексії Автономної Республіки Крим та збройної агресії з боку Росії, інших форм і методів ведення нею інформаційно-пропагандистської війни, одним із гібридних проявів якої є багаторічний експорт в Україну федералістських ідей та концептів.

Формулювання мети статті. Метою даного дослідження є поглиблення концептуальних конституційно-компаративних засад унітаризму та федералізму з точки зору теорії та практики сучасного конституційного права і конституціоналізму, а також форм територіальної організації сучасних держав.

Виклад основного матеріалу. Традиційно розрізняють два основних види територіального устрою: політико-територіальний і адміністративно-територіальний. Політико-територіальний устрій передбачає поділ території держави на окремі самостійні частини. Він є характерним для федеративних держав (Австрійська Республіка, ФРН, Королівство Бельгія та ін.). Адміністративно-територіальний устрій – це внутрішній поділ території держави на адміністративно-територіальні одиниці. Він властивий для унітарних держав (Великобританія, Польща, Франція, Португалія та ін.). Така точка зору обумовлюється тим, що в державах із федеративним устроєм територіальний устрій характеризується наявністю політичних зв'язків між державою і суб'єктами федерації, а в унітарних державах, зв'язок між державою і адміністративно-територіальними одиницями має адміністративний характер.

Також територіальний устрій може бути симетричним або асиметричним. При симетричному територіальному устрої держави адміністративно-територіальні або політико-територіальні одиниці, які його становлять, мають рівний статус. Наприклад, Федеративна Республіка Німеччина складається з 16 земель з однаковим конституційно-правовим статусом, тобто має симетричний федеративний територіальний устрій.

Що стосується унітарних держав, то чисто симетричний устрій зустрічається дуже рідко: столиці, як правило, мають дещо або суттєво інший статус порівняно з іншими територіальними одиницями вищого рівня. Асиметрія територіального устрою держави нерідко обумовлена тим, що у ній є компактно проживаючі інонаціональні групи, яким надана національно-територіальна автономія¹. У державі з асиметричним адміністративно-територіальним устроєм його територіальні частини мають різний правовий статус. Такі характерні особливості притаманні Італії, де Сицилія, Сардинія і деякі інші територіальні одиниці мають особливі форми та умови автономії, причому статус цих автономій визначається окремими конституційними законами. Асиметричний статус мають і багато регіонів Іспанії (Каталонія, Галісія). В останні роки Італія, Іспанія, Нідерланди та Франція, залишаючись формально унітарними, використовують у державно-територіальному устрої окремі елементи федералізму.

Термін «унітарна держава» походить з латинського слова *unus, unitas*, що означає «один», «єдність». Унітарна держава, таким чином, складається не з державних утворень, а з адміністративно-територіальних

одиниць, правовий статус яких визначається центральною владою. Унітарний характер держави означає, що територія у межах існуючих державних кордонів є цілісною і недоторканою, що складові частини цієї території перебувають у нерозривному взаємозв'язку, відзначаються внутрішньою єдністю і не мають ознак державності, як це властиво складовим частинам, скажімо, федеративної держави.

Аналізуючи генезис унітарної форми державного устрою, потрібно виходити з того, що унітаризм замінив партикуляризм і феодальну роздробленість, відіграв свою прогресивну роль. Він не залежав від національно-етнічної чи расової структури населення, а був затребуваний єдиним режимом, відносно простою в здійсненні державної влади. Унітарна держава в даний час є найбільш розповсюдженою у світі формою державного устрою. Понад 85 % країн світу обрали унітарну форму свого територіального устрою. Так, Н.О. Касаткіна пояснює цей феномен не лише тим, що «така держава є такою, що ефективно управляється та забезпечує державну єдність», а й тим, що «унітарна форма державного устрою є аутентичною за своєю сутністю, тобто є найбільш наближеною до самої природи держави»².

Не зважаючи на те, що це різні за своїми територіальними параметрами, етнонаціональним складом, географічним розташуванням, економічним та соціально-культурним розвитком, політичними та правовими традиціями країни, унітарним державам притаманна комплексна система ознак. Серед них визначаються такі: територія держави поділена на адміністративно-територіальні одиниці, які не наділені державним суверенітетом; єдина структура державного апарату, компетенція якого поширюється на всю територію держави; єдине громадянство; єдина система законодавства, осередком якої є єдина державна конституція; єдина судова система; єдина система органів конституційного контролю; одноканальна система оподаткування; у міжнародних відносинах виступає єдиним цілим тощо.

В аспекті забезпечення державно-управлінської організації кожна з них має суттєві особливості. Наприклад, Велика Британія децентралізує владу на практиці, але не в конституційних принципах. Це одна з небагатьох країн, яка обрала деволюцію як форму децентралізації та територіальної організації. Інші країни наділяють різним ступенем автономності територіальні одиниці. У Франції – класичному прикладі децентралізованої адміністративної системи, деякі члени місцевої влади призначаються центральним урядом, тоді як інші обираються.

Для унітарної держави характерна єдина система вищих органів (парламент, глава держави, уряд). Юрисдикція цих органів розповсюджується на всю територію країни, яка поділяється на адміністративно-територіальні одиниці, що не мають політичної самостійності. В цих одиницях (департаменти, області, округи, райони, міста тощо) звичайно утворюються власні представницькі та виконавчі органи, які функціонують відповідно до загальнонаціональних законодавств та зобов'язані застосовувати законодавчі й інші нормативні акти, які приймаються центральними органами державної влади.

Територія унітарної держави завжди має свою внутрішню організацію або так званий адміністративно-територіальний устрій (виняток становлять лише так звані мікродержави), суть якого зводиться до поділу єдиної території держави на складові частини. Територія унітарної держави являє собою не що інше, як велику політичну та соціально-економічну суперсистему, що у визначених державним кордоном межах поєднує ключові функціональні підсистеми життєдіяльності суспільства («управління», «виробництво», «обслуговування», «розселення») та певною мірою локалізує їх у межах конкретних адміністративно-територіальних одиниць існуючого адміністративно-територіального поділу. Лише в тих випадках, коли локалізація зазначених підсистем на території відповідає існуючому адміністративно-територіальному устрою (відповідно, й існуючій системі управління) адміністративно-територіальний устрій можна розглядати як оптимальний.

Концептуальний аналіз зарубіжного досвіду унітаризму дає змогу зробити узагальнюючий висновок, що унітарна модель державного устрою: а) належить одночасно і до структури, і до функціонування публічної влади; б) вона забезпечує синтез різних тенденцій розвитку державного організму: з одного боку, його єдності, неподільності, централізації та, з іншого боку, муніципалізації, децентралізації, деконцентрації, деволюції тощо; в) одночасно є і конституційно-правовим, політичним і соціальним явищем; г) передбачає певні цілі і засоби їх досягнення, причому ці цілі можуть бути за своїм характером локальними, регіональними й глобальними.

До того ж існує кілька моделей унітарної організації держави, для яких унітаризм може розглядатися і як теорія унітарної форми державного устрою, і як конкретна унітарна держава – спосіб реалізації та втілення цієї теорії. За такого підходу унітаризм як конституційно-правове явище фактично ототожнюється з науковою теорією про це явище, тобто конституційно-правова дійсність і її відображення в науковому знанні не розрізняються. У такому аспекті поняття «унітаризм» містить філософію певного державного устрою, воно становить теоретико-методологічну основу організації унітарного устрою. А «унітарність» – тип реальної державної організації, який відповідає всім принципам унітаризму і є втіленням його філософії.

Унітаризм також розглядається і як спосіб життя, як спосіб поєднання територіальної єдності і невіддільності в конституційних відносинах різних форм державності – від централізованих до децентралізованих, деконцентрованих, регіональних держав і місцевого самоврядування.

Означені та інші аспекти у розумінні сутності унітаризму (у тому числі у контексті ідей та цінностей світового конституціоналізму, його змістових та системно-структурних характеристик, серед яких свобода, суверенітет, солідарність, демократія, правова держава (верховенство права), поділ влади) дають змогу говорити про існування даного феномена не тільки як привабливої концептуальної моделі, а й об'єктивної реальності, яка має аксіологічні, гносеологічні, онтологічні, цивілізаційні, інституціональні, конститутивні, нормативні, функціонально-телеологічні, історичні, національні та ментальні параметри, що еволюційним шляхом склалися під впливом відповідних ідей та принципів³.

Щодо федерації (лат. *foederatio* – об'єднання, союз, спілка), то це форма державного устрою, за якої вищі територіальні одиниці держави мають певну юридично визначену політичну самостійність, чим відрізняються від адміністративно-територіальних одиниць унітарної держави. Складові частини федерації – це своєрідні державоподібні утворення, які називають суб'єктами федерації, а територія федерації складається з територій її суб'єктів.

Основною ознакою федеративної держави є поділ суверенітету між двома рівнями (федеральним і суб'єктами федерації), що передбачає, зокрема, існування двох систем державної влади й управління, кожна з яких діє у визначених конституцією межах. Характерною рисою федеративної держави є те, що поряд з федеральною конституцією, органами влади та законодавством свої конституції, закони, свою систему законодавчих, виконавчих та судових органів мають суб'єкти федерації. Характерне конституційно установлене розмежування функцій і компетенції між федерацією у цілому та її суб'єктами. До відання федерації, як правило, належать найважливіші питання державного життя: зовнішня політика, оборона країни, фінанси, оподаткування, організація федеральних органів, вирішення конфліктів між суб'єктами федерації. Компетенція суб'єктів федерації у цілому ширша, але вона зводиться переважно до питань, що не потребують однакового регулювання. До них віднесені організація місцевого самоврядування, громадський порядок, охорона довкілля, встановлення місцевих податків та ін.

Державоподібний характер суб'єктів федерації виражається також у тому, що в них є столиця, державні символи – герб, прапор, гімн, не у всіх, але іноді є своє громадянство. Водночас самостійність суб'єктів федерації недостатня для того, щоб вони могли визнаватися суб'єктами міжнародного права. Це пояснюється тим, що суб'єкти федерації не є державами у повному значенні цього слова: вони не мають суверенітету; не мають права сецесії – право одностороннього виходу з складу федерації; юридично позбавлені права самостійної участі в міжнародних відносинах.

Федеральність є зазвичай ознакою держав, які історично формувалися шляхом об'єднання чи завоювання різних територій. Вкрай рідко федерації утворюються шляхом територіальної трансформації унітарних держав. Серед європейських країн, зокрема, федераціями є ФРН, Королівство Бельгія, Швейцарська Конфедерація, Австрійська Республіка, Боснія і Герцеговина. Конституційна історія федералізму кожної з цих держав є складною та унікальною. Вони відрізняються за своїми розмірами, часом та, особливо, чинниками своєї федералізації. Усього у світі 27 держав із федеративним устроєм. Практика свідчить, що найстійкішими є федерації, створені на територіальній основі (США, Мексика, ФРН). Натомість федерації, які будуються за національно-територіальною ознакою (колишні СРСР, Югославія, Чехословаччина, сьогоднішня Росія, Індія), змушені рахуватися з можливими сепаратистськими проявами, які загрожують цілісності такої держави. Суб'єкти федерації можуть мати різні назви, які, як правило, визначаються певними історичними або правовими чинниками: штати, провінції, республіки, федеральні землі та ін.

Федерацію слід відрізнити від конфедерації, що являє собою міжнародно-правовий союз суверенних держав, до компетенції якого передаються деякі важливі питання. Близькими до суб'єктів федерації можуть бути також автономні утворення деяких унітарних держав регіоналізованого типу, про що йшлося раніше.

Нині існує не так уже й багато держав, котрі, виникнувши як унітарні, потім змінили форму устрою на федеративну та внаслідок такої модернізації являють собою позитивний приклад для рецепції. Сучасні демократичні держави майже не здійснювали добровільного переходу від унітаризму до федералізму. Ті федерації, що на сьогодні існують у світі, утворилися переважно або ж історично шляхом об'єднання політично самостійних держав чи державних утворень (як, наприклад, США), або ж мали попередній досвід такого об'єднання державних утворень (наприклад, ФРН). Єдиним винятком серед розвинених держав може слугувати приклад Бельгії, котра лише під тиском складних обставин, пов'язаних передусім із тривалим міжетнічним напруженням, змуслена була дуже поступово та повільно перейти від унітаризму до федеративного устрою, але це не вирішило навіть частину проблем, що постали перед бельгійським суспільством, і цю державу періодично лихоманить. Так само під тиском складних обставин федеративний устрій було нав'язано Боснії і Герцеговині, але проблеми у цій державі лише поглибилися.

Перетворення Бельгії із унітарної на федеративну державу у результаті кількох етапів державних реформ (з 1970 р. по 1993 р.) стало вражаючою подією, неповторним досвідом та повчальним прикладом. Вся історія бельгійської держави відзначалася віхами конфліктів між двома культурно-лінгвістичними громадами – валлонами та фламандцями, які проявлялися у різних сферах та мали суттєвий вплив на політичне життя країни. Федералізація Бельгії стала спробою врегулювання таких конфліктів. Втім, як свідчить цей безпрецедентний досвід (який без будь-якої переконливої аргументації пропонується деякими «експертами» для України як рецепт вирішення її внутрішніх «проблем»), що і сьогодні залишається невирішеною низка проблем між культурно-лінгвістичними громадами. Негативною стороною також є прояв сепаратистських настроїв, які виходять в основному від фламандських політичних партій. Як вказують дослідники, повного вирішення цих етнічних конфліктів у найближчому майбутньому важко досягнути. Відцентровий характер бельгійської федерації, її двополярність, а також тенденція розширення автономії суб'єктів федерації можуть стати сприятливим ґрунтом для розвитку сепаратистських настроїв. Недоліки інституціональної системи можуть призвести до серйозних політичних криз та навіть паралізувати діяльність центральних органів влади⁴.

Особливістю держав з федеративним устроєм є наявність у них так званого «федеративного режиму» або «державного режиму федерації», своєрідність якого виражається в особливості правових прийомів і засобів формування, розподілу й здійснення функцій державної влади. Композиція державного суверенітету в класичному його розумінні вибудовується, умовно кажучи, у вигляді співвідношення «одна держава – один суверенітет». Як з теоретичної, так і з практичної точок зору об'єднання декількох суверенних держав та

утворення на цій основі нової держави вносить в дане співвідношення серйозний дисбаланс. На практиці він з часом усувається, але лише частково. Чим послідовніше втілюються федералістські начала у державі, тим дисбаланс очевидніше. З цієї причини, як зазначають деякі російські вчені, зокрема Ю.В. Кім (що дуже символічно та важливо у сучасних умовах), федеративна держава не є стійкою політичною формою. Ефект сегментарного державно-правового простору є постійним супутником федерацій. Він не може не позначатися відповідним чином на характеристиках державного режиму, який, тим не менш, традиційно розглядається крізь призму унітаристського погляду («одна держава – один режим»). Однак у федерації, в якій слідом за сегментацією державності уособлюються на рівнях федерації та її суб'єктів електорат і джерела легітимації публічної (державної) влади, державний режим також виявляється певною мірою фрагментованим. Цей деструктивний для стійкості держави фактор нейтралізується, з досвіду більшості стабільних федерацій, посиленням елементів державного унітаризму. Термін «федеративний режим» є адекватним, а також зручним для лаконічного позначення особливостей державного режиму федерацій.

Механізм територіального розосередження функцій державної влади у федераціях структурно близький до децентралізації, але не збігається з ним. Зовні організаційна структура федеративної держави виглядає як політично децентралізована. Однак таке уявлення оманливе. Між догмою і реальною практикою федералізму є серйозні розбіжності. У будь-якій з федеративних держав декларована конституцією федеративна форма знаходиться в протиріччі з існуючим змістом владовідносин, які природно структуруються унітарно. Особливо це стосується організації системи виконавчої влади, яка несе основне управлінське навантаження в державі. Саме тому, підсумовує Ю.В. Кім, державність, яка не спирається на унітарність, не може розглядатися як стійка⁵.

Такі висновки, які робляться у зарубіжній доктрині федералізму (у тому числі й російській, теоретики якої прагнуть обґрунтувати існування в Росії «унікальної моделі федералізму, що не має аналогів серед зарубіжних федеративних держав», проблеми якого «неможливо вирішити шляхом перенесення американської або німецької моделі федеративної держави»⁶), мають колосальне методологічне та прикладне значення. Абсолютно штучно культивована та фактично демонізована сьогодні, наприклад, в Україні ідея федералізму як найбільш завершеної форми регіоналізму та «неодмінної умови для самореалізації потенціалу регіонів, кожної територіальної одиниці, кожного громадянина»⁷, у сучасному світі розвивається значно повільніше, а за останній час виявилася скоріш послабленою, ніж зміцненою. Так, Л.Д. Карафіелло та К. Малфліт, хоч і переконані у позитивному впливі федералізму на процеси переходу до демократії, пишуть, що «федералістська діалектика зберігає полярність, конфліктність та напруженість»⁸. Американський політолог У. Рікер заперечує, що федералізм завжди слугує гарантією демократичних свобод. На його думку, між федералізмом та свободою немає простого причинного зв'язку⁹.

Тобто сьогодні існує серйозне протиріччя між доктринальними уявленнями про сутність і зміст федералізму та унітаризму, умови їх ефективного функціонування, розвитку й трансформації, що домінують у мисленні і діяльності вчених і політиків та реальною практикою розвитку систем територіальної організації сучасних держав. При цьому у вітчизняному дискурсі дискусія про федералізм і унітаризм в Україні, періодично з'являючись, на сьогоднішній день вже перестала бути питанням звичайного академічного або політичного діалогу¹⁰. У силу цього, на наше глибоке переконання, формування цілісної парадигмально-конституційної основи сучасного українського унітаризму відіграватиме вагому інформаційно-пропагандистську роль у процесах протидії здебільшого проросійськи орієнтованим концептам федералізації України¹¹.

Зарубіжні дослідження свідчать, що абсолютноного прямого зв'язку між федералізмом та демократією, децентралізацією управління та досягненням широких прав і свобод людини немає. Єдине лише формальне проголошення федералізму не гарантує демократизацію та децентралізацію управління, збалансування соціально-економічних відносин, досягнення свободи особистості. Існують унітарні держави, в яких людина реально здійснює конституційні права (європейські держави), та федеративні держави, в яких порушуються конституційні права і свободи (досвід сучасної Російської Федерації є тому вагомим прикладом)¹².

До речі, саме ця обставина, на наш погляд, є причиною того, що питання вітчизняного унітаризму зводиться тільки до суто політичної тематики або віддається на відкуп формально-юридичним методом його вирішення. При цьому не враховується, що визначення цього феномена – це питання, яке напряму пов'язане з аксіологічними, онтологічними, гносеологічними, сутнісно-субстанціальними та функціонально-телеологічними перспективами розвитку української державності.

Джерело різночитань та полярності позицій у поглядах як теоретиків, так і практиків на природу унітаризму та федералізму полягає не тільки у відмінностях геополітичних і соціально-економічних умов та чинників їх виникнення, розвитку і функціонування, а й у недостатній мірі рефлексивності в осмисленні проблеми з точки зору практики конституційного правокористування. Для нас є очевидним, що відмінності у розумінні сутності, змісту, принципів, функцій унітаризму та федералізму визначаються явними та неявними світоглядними та теоретико-методологічними передумовами, пов'язаними не лише з розумінням місця і ролі сучасної політичної мапи світу держави Україна, її завдань та функцій, сутності її державної території, а генезису, природи та перспектив розвитку суспільно-політичного й духовно-культурного буття Українського народу в цілому.

Тому те чи інше бачення політичного, соціального, історичного, духовно-культурного, ментального простору його існування неодмінно детермінуватиме трактування природи і ролі унітарності території української держави як конституційної цінності. У зв'язку з цим найбільш перспективним є рух у такому напрямі, який відкриває можливості для активізації та зміцнення унітарної моделі її територіального устрою, оскільки саме недооцінка статусу і ролі державної території стала причиною деформації самої сутності українського унітаризму.

Саме відсутність відрефлектованого наукового тлумачення питання та насамперед соціально-філософського обґрунтування унітаризму в Україні породжує суперечливі погляди на завдання і форми організації її території. Як наслідок, має місце перманентна ідейна і практична боротьба за визначення суверенних прав держави та народу, зіткнення відцентрових та доцентрових тенденцій, розподіл зон відповідальності суб'єктів публічної влади, повноважень і ресурсів тощо.

Висновки. Вивчення теоретико-методологічних та конституційно-правових аспектів територіального устрою України, у тому числі і з позицій компаративного аналізу загальних проблем сучасного унітаризму та федералізму, дає змогу реалізувати установчу, політичну, юридичну, регулятивну, стабілізуючу, програмну, охоронну, обмежувальну, виховну; ідеологічну та інші функції Конституції України, конституціоналізму та конституційного права, їх динамічний характер, виявити рівень реального впливу науки, юридичної науки зокрема і насамперед науки конституційного права, на правотворчість та правозастосування у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, способи застосування юридичної техніки як механізму підвищення ефективності як конституційно-правового регулювання суспільних відносин.

¹ Енгибарян Р.В. Сравнительное конституционное право: учеб. пособ. Москва: Юристъ, 2005. С. 210.

² Касаткина Н.А. Формы государственного устройства современности: теоретико-правовое исследование: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Санкт-Петербург, 2015. С. 87, 92.

³ Батанов О.В. Концептуальні проблеми сучасного унітаризму. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 87–92.

⁴ Бегаева А.Х. Бельгийский федерализм: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Москва, 2008. С. 3, 24.

⁵ Ким Ю.В. Федеративная государственность: Сущность, генезис, проблемы развития: Теоретико-методологические основы: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Тюмень, 2009. С. 26–28.

⁶ Битюцкий Е.В. Конституционная модель современного российского федерализма: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Пенза, 2017. С. 24.

⁷ Тихонов В. Манифест федерализма, или путь к демократическому государству. Луганск, 2004. С. 42.

⁸ Основы теории и практики федерализма: пособ. для студ. высших учеб. завед. / отв. ред. К. Малфлит. Лейден: Ин-т Европейской политики: Отделение полит. наук Католического ун-та г. Лейден (Бельгия). Лейден, 1999. С. 4.

⁹ Riker W. Federalism: Origin, Operation, Significance. Boston: Little, Brown and Company, 1964. P. 15.

¹⁰ Реньов Є.В. Цінності конституційного ладу України та їх правова регламентація: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2017. С. 15.

¹¹ Бузина О. Україна. Федералізм і антифедерасты. *Олесь Бузина. Авторский сайт-сообщество*. URL: <https://buzina.org/povtorenie/2465-federalism.html>; Ветров В. Федеративная Украина – так ли страшен черт, как его малюют? *Новости Украины*. URL: <https://from-ua.com/eco/f0aa468b86251.html>; Кириченко И. Уроки федерализма для Украины. *Сайт Общественного движения «Украинский выбор – Право народа»*. URL: <http://vybor.ua/article/federalization/uroki-federalizma-dlya-ukrainy.html>; Колесніченко В., Бортнік Р. Федеративна Україна: безальтернативна альтернатива розвитку Української держави. *Голос України*. 2009. № 194 (4694). 15 жовтня. С. 4–5; Медведчук В. Державотворчий потенціал федеративної трансформації України: конституційно-правові аспекти. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2. С. 98–107; Медведчук В. Доктринальна модель побудови федеративної держави: українська ретроспектива і сучасність. *Право України*. 2013. № 9. С. 289–305; Мочалов А. Азбука федерализма. Лекция первая. *Сайт Общественного движения «Украинский выбор – Право народа»*. URL: <http://vybor.ua/video/federalization/aleksandr-mochalov-azbuka-federalizma-lekciya-pervaya.html>; Мучник Г. Унитарная нетерпимость или федеративное добрососедство? *Еженедельник 2000*. URL: <http://2000.net.ua/2000/svoboda-slova/sotsium/81302>; Тихонов В. Манифест федерализма, или путь к демократическому государству. Луганск, 2004. 64 с.; Толочко П. Нам нужно федеративное государство. *Сайт Общественного движения «Украинский выбор – Право народа»*. URL: <http://vybor.ua/video/federalization/nam-nuzhno-federativnoe-gosudarstvo.html> та ін.

¹² Бочило А.Е. Российский федерализм и правовой статус личности (конституционно-правовые исследования): автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Челябинск, 2013. С. 9, 16.

Резюме

Батанов О.В. Порівняльна характеристика унітаризму та федералізму: концептуальні аспекти теорії та практики.

Метою статті є порівняльно-правове дослідження сутнісних і змістових характеристик унітаризму та федералізму як феноменів сучасного конституційного права. Показаний синергетичний зв'язок між доктринами сучасного унітаризму або федералізму, принципами унітарності або федеральності державної території і фундаментальними інститутами політико-правового та державно-управлінського життя сучасних унітарних та федеративних держав. Доводиться, що державний устрій – це не лише один із важливих компонентів процесу досягнення завдань, цілей та функцій сучасних держав, а й іманентна ознака і стратегічний елемент механізму реалізації їх суверенних прав.

Доводиться, що унітаризм та федералізм є багатовимірними соціально-політичними та конституційними явищами: це і ідеї, і самостійні теорії та наукові напрями, і глобальні соціальні та конституційні практики, і конституційні форми існування та функціонування територіальних колективів і регіонів, і історичний стан державності, і форми реалізації національної ідентичності та громадянськості тощо.

Ключові слова: унітаризм, унітарність, федералізм, територія, держава, державний устрій.

Резюме

Батанов А.В. Сравнительная характеристика унитаризма и федерализма: концептуальные аспекты теории и практики.

Целью статьи является сравнительно-правовое исследование сущностных и содержательных характеристик унитаризма и федерализма как феноменов современного конституционного права. Показана синергетическая связь между доктринами современного унитаризма или федерализма, принципами унитарности или федеральности государственной территории и фундаментальными институтами политико-правовой и государственно-управленческой жизни современных унитарных и федера-

тивных государств. Доказывается, что государственное устройство – не только один из важных компонентов процесса достижения задач, целей и функций современных государств, но и имманентный признак и стратегический элемент механизма реализации их суверенных прав.

Доказывается, что унитаризм и федерализм являются многомерными социально-политическими и конституционными явлениями: это и идеи, и самостоятельные теории, и научные направления, и глобальные социальные и конституционные практики, и конституционные формы существования и функционирования территориальных коллективов и регионов, и историческое состояние государственности, и формы реализации национальной идентичности и гражданственности и тому подобное.

Ключевые слова: унитаризм, унитарность, федерализм, территория, государство, государственное устройство.

Summary

Oleksandr Batanov. Comparative characteristics of unitarism and federalism: conceptual aspects of theory and practice.

The aim of the article is a comparative legal study of the essential and substantial characteristics of unitarism and federalism as phenomena of modern constitutional law. The synergetic relationship between the doctrines of modern unitarism or federalism, the principles of unitarism or federalism of the state territory and the fundamental institutions of the political, legal and state-administrative life of modern unitary and federal states is shown. It is proved that the state system is not only one of the important components of the process of achieving the tasks, goals and functions of modern states, but also an immanent sign and a strategic element of the mechanism for the realization of their sovereign rights.

Given the unitarity of the Ukrainian state, special emphasis is placed on the importance of the principles of unitarism in the functioning of the constitutional system of Ukraine. The complexity, importance and relatively widespread use of unitarity as a form of government is causing a lively and ever-growing scientific interest in it throughout the world. The unique ability of unitarism to take into account the specific features of a particular condition allows it to manifest itself in each case in a new way. That is why it is important to analyze the mutual influence of unitary theory and practice, to explore and take into account the peculiarities of national unitarism.

The problem of unitarism and the unitary form of the territorial structure of the state and the status of its constituents is one of the least studied in domestic constitutional law. Modern representatives of the science of constitutional law, as a rule, are limited to consideration of individual issues of the territory, in particular, the features of the territorial organization of state power and local self-government, problems of state sovereignty, territorial integrity and inviolability, etc. To a large extent, a lack of study of the problem in contemporary Ukraine causes difficulties in understanding such interrelated but not identical phenomena as unitarism and unitarity, regionalism and regionalization, municipalism and municipalization, decentralization and deconcentration, etc. It should be noted that in modern literature on issues of state territory, territorial organization of state power, and other issues of the status of territory, the complex, multidimensional nature of unitarism as a constitutional category is not always taken into account.

It is proved that unitarism and federalism are multidimensional socio-political and constitutional phenomena: these are ideas, and independent theories and scientific directions, and global social and constitutional practices, and constitutional forms of existence and functioning of territorial collectives and regions, and the historical state of statehood, and forms of realization of national identity and citizenship, etc.

Key words: unitarism, unitarity, federalism, territory, state, state system.