

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340:341(213.1+213.4)

С.К. Бостандоктор юридичних наук, професор
Класичний приватний університет

ЗАКОНОМІРНОСТІ ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ФОРМИ ПОЛІТИКО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ ДЕРЖАВИ

У статті розкрито закономірності та основні тенденції розвитку форми політико-територіального устрою держави, визначені чинники, які слід враховувати при здійсненні реформи територіальної організації публічної влади в Україні.

Ключові слова: політико-територіальний устрій, адміністративно-територіальний устрій, централізована держава, децентралізована держава, імперія, унітаризм, федералізм.

I. Вступ

Розбудова демократичної, правової та соціальної держави вимагає створення в Україні ефективної, дієздатної системи організації публічної влади. На це спрямовані проведені та заплановані в нашій державі реформи, переважна більшість з яких охоплюють владні механізми загальнодержавного рівня і здійснюються, як правило, в “горизонтальній” площині, на рівні форми державного правління. Накопичений роками досвід державотворення свідчить про те, що реформи можуть бути ефективними тільки в тому разі, коли до них залучаються й владні відносини та інститути не тільки по “горизонталі”, а й по “вертикалі”, тобто на територіальному рівні. З огляду на це можна констатувати, що хоча територіальний аспект реформування влади в Україні певною мірою перебував у полі зору політиків, практичні спроби реформування інститутів територіальної організації влади бажаних результатів не дали. Це пояснюється, зокрема, тим, що такі реформи проводились насамперед “емпірично”, без належного наукового обґрунтування. Якщо таке обґрунтування й було, то воно зусиллями, насамперед, науковців-управлінців зосереджувалося на конкретних практичних проблемах адміністративно-територіального устрою та можливостях їх вирішення.

II. Постановка завдання

Такий підхід, як виявилось, не дав бажаних результатів внаслідок того, що він охоплював тільки певний, вузький сегмент загальної картини необхідних перетворень. Щоб досягнути у цілому цю картину, потрібно виходити за межі емпірики та “спеціальної” теорії, наприклад, таких наук як адміністративне право та державне управління, і підняти на рівень загально-теоретичного осмислення проблеми політико-

територіальної організації публічної влади, зокрема, засобами теорії держави і права. Аналіз публікацій свідчить, що хоча представники останньої зробили певний внесок у розробку проблеми територіальної організації публічної влади (Р. Колишко [1], А. Ірінін [2], А. Прохоров [3] та ін.), загальнотеоретичні аспекти розвитку форм політико-територіального устрою висвітлені досить фрагментарно. З огляду на це ми поставили собі на меті визначити закономірності і тенденції розвитку форми політико-територіального устрою держави та окреслити ті обставини, які слід врахувати при здійсненні реформи територіальної організації публічної влади в Україні.

III. Результати

При здійсненні реформи територіальної організації публічної влади в Україні необхідно виходити насамперед з того, що “форма політико-територіального устрою” як територіально організована владна система не є “самостійною” одиницею, а є підсистемою – структурним елементом владної системи вищого порядку – форми держави, остання є підсистемою держави, а держава, у свою чергу, підсистемою суспільства. Наявність такого системного зв'язку зумовлює необхідність врахування закономірностей розвитку державно-організованого суспільства і його владних систем.

Головною такою закономірністю є нерозривний зв'язок та взаємозумовленість змісту, сутності та форми держави, які залежать від історично зумовленого стану суспільства як “продукту” суспільства відповідної історичної епохи. При визначенні таких епох і, відповідно, типів суспільств, тривалий час вітчизняна теоретико-правова наука спиралась на формаційний підхід у марксистсько-ленінській інтерпретації. Згідно з ним, розвиток суспільства розглядався як природно-історичний процес послідовної зміни чотирьох, зумовлених рівнем розвитку виробни-

чих сил та характером виробничих відносин, суспільно-економічних формацій: рабовласницької, феодальної, буржуазної та соціалістичної з притаманною для них державою експлуаторського (рабовласницького, феодального, буржуазного) або неексплуаторського (соціалістичного) типу. Зміна методологічних орієнтирів, пов'язаних із соціально-політичними подіями кінця 80-х – початку 90-х рр. минулого століття, привела до пошуку інших, не “обтяжених” марксистською ідеологією підходів в інтерпретації державно-правового процесу. У роки перебудови і пострадянський час таким підходом стає цивілізаційний, який дає змогу бачити в державі не лише інструмент політичного панування експлуаторів над експлуатованими, але й найважливіший чинник духовно-культурного розвитку суспільства. Відповідно до цивілізаційного підходу, вирішальними при визначенні сутності держави є не соціально-економічні, а культурно-духовні властивості суспільства: його світогляд, менталітет, морально-етичні, релігійні цінності тощо.

Визнаючи значний методологічний потенціал цивілізаційного підходу для пізнання державно-правових явищ, слід зазначити однак, що він, певною своєю однобічністю (локальною замкнутістю; переоцінкою культурно-духовних чинників при визначенні сутності держави; визнанням нелінійності розвитку таких культурно-історичних форм, як цивілізація тощо) не зміг стати гідною заміною формаційного. З часом, в умовах переходу від методологічного монізму до методологічного плюралізму, стало очевидно, що створити цілісну картину державно-правового розвитку тільки на базі одного підходу неможливо. Більш продуктивною є ідея використання позитивних сторін цих підходів, синтез яких дає змогу сформулювати концептуальне положення про розвиток суспільних явищ на основі єдино-поступального історичного процесу, що характеризується послідовною зміною не суспільно-економічних, а саме “суспільних” формацій, які являють собою комплекс як соціальних, економічних, політичних, так і духовно-культурних відносин.

Узявши за основу положення про “суспільну формацію”, а також висунуту наприкінці 90-х рр. минулого століття відомим російським теоретиком О. Лейстом ідею щодо доцільності виокремлення в історії державно-організованого суспільства двох, якісно відмінних одна від одної епох – епохи кастово-станового суспільства та епохи громадянського суспільства [4] можна чіткіше показати закономірний шлях розвитку держави та її форми, історично зумовлені стадії послідовної їх зміни.

Пропонована О. Лейстом (і певною мірою доповнена нами) концептуальна модель передбачає заміну традиційної чотиричленної типологізації суспільств і, відповідно, держав: рабовласницького, феодального, буржуазного та соціалістичного двочленного: держава кастово-станового суспільства та держава громадянського суспільства, початок якому був покладений буржуазними революціями середини XVII–XVIII ст. Логіка зазначеного підходу дає змогу, зокрема, за допомогою формаційного підходу, визначити в кожній з цих суспільних формацій конкретні види суспільства: у станово-кастовому – рабовласницьке і феодальне; громадянському – буржуазне та соціалістичне (точніше, соціальне. – С.Б.), які відповідають певним історичним періодам розвитку людського суспільства в межах конкретного історичного простору.

З огляду на вищенаведене закономірним має стати шлях, коли суспільство і його відповідні організації, серед яких головне місце займає держава, переходять від кастово-станового до більш розвинутого – громадянського стану. Але зазначений перехід, однак, здійснюється не одразу, а поступово, упродовж певного періоду, тому можна говорити про наявність ще одного проміжного типу держави – перехідного. Розуміння саме такого поетапного розвитку держави надзвичайно важливе для осмислення досліджуваної нами проблеми, оскільки Україна як держава перебуває саме на такій перехідній стадії. Це означає, що при проведенні державно-правових реформ, зокрема у сфері територіальної організації державної влади, має бути врахований стан суспільства, рівень готовності населення до сприйняття запропонованих змін.

Наступним важливим моментом є розуміння тісного взаємозв'язку та взаємозумовленості елементів форми держави: форми державного правління, форми державно-територіального устрою та форми політичного режиму. У цьому контексті вкрай важливою є необхідність визначити, яка з наведених форм відіграє провідну роль у системі елементів форми держави? Відповідь на це запитання не є однозначною: одні автори (їх більшість. – С.Б.) провідним елементом вважають форму правління, інші – форму політичного режиму, треті – форму державно-територіального устрою [5]. Ми солідарні з представниками другої точки зору, тобто з тими, хто визнає у цій владній системі провідним політичний режим, оскільки саме через формалізовані ознаки останнього, способи і методи здійснення політичної, насамперед державної влади, визначаються сутність держави, якісні характеристики її форми. Це означає, що при проведенні терито-

ріальної реформи необхідно обов'язково визначити та врахувати зміст політичного режиму. “Шкала відповідності” при цьому така: демократичний режим сприяє децентралізації й деконцентрації державної влади, недемократичний режим (тоталітарний, авторитарний тощо), навпаки, гальмує цей процес.

У зазначеному контексті надзвичайно важливо знати, що за наявності в тій чи іншій державі недемократичного політичного режиму у формі правління та формі територіального устрою виявляється певний дуалізм, коли вони за формою і змістом виявляються у двох площинах – юридичній та політичній. Іншими словами, юридичне закріплення при такому режимі, наприклад, децентралізованої федеративної форми державно-територіального устрою аж ніяк не приведе до такої ж форми на практиці. Характерним для початкових етапів громадянського суспільства є “незбіг” юридичної моделі цієї форми з її політичним (реальним) проявом, який за юридичним “фасадом” федерації фактично буде жорстко централізованою державою. Отже, при проведенні відповідних перетворень необхідно враховувати не тільки стан суспільства, готовність населення до цих реформ, але й “інтерес” домінуючих у суспільстві соціально-політичних сил – суб'єктів того чи іншого політичного режиму до таких змін.

У системі взаємозв'язків зазначених елементів форми держави слід акцентувати увагу на тому, що, порівняно з формою правління, процес реформування якої, по суті, “зачіпає” тільки “верхівку” влади (парламент, главу держави та уряд), є недовготривалим та фінансово невитратним, реформа державно-територіального устрою, яка безпосередньо стосується населення усєї країни, потребуватиме набагато більше часу та фінансових ресурсів. Наочним позитивним прикладом цього є фінансово забезпечена й успішно проведена у 1999 р. в Польщі адміністративно-територіальна реформа, яка експертами Ради Європи вважається зразком таких перетворень у Центрально-Східній Європі. А негативним таким досвідом є спроба проведення подібної реформи в Україні в 2005 р. Яскравою ілюстрацією цього стала презентація тодішнього віце-прем'єра з питань “адміністративно-територіальної реформи” Р. Безсмертного концепції реформи в Дніпропетровській області (15 липня 2005 р.), коли учасники громадського обговорення від нього вимагали: “Покажіть нам не лише нові карти, а й фінансово-економічне обґрунтування реформи...” [6]. Такими ж питаннями зустріли віце-прем'єра на його малій Батьківщині (сmt Макарів Київської області). Не маючи відповіді на

них, Р. Безсмертний заявив про відставку з посади віце-прем'єра (але Президент України В. Ющенко не прийняв її. – С.Б.).

З того часу в Україні проглядається якщо не закономірність, то певна тенденція: міністри, котрі заявляють практичні наміри провести такі реформи, як правило, “втрачають” свою посаду. Найсвіжіший приклад: для міністра регіонального розвитку, будівництва і ЖКГ А. Близнюка, який заявив у лютому 2012 р., що адміністративно-територіальна реформа розпочнеться у 2013 р. [7], наприкінці цього року, не знайшлося місця у сформованому В. Януковичем новому уряді. Цю посаду було доручено Г. Темнику, який досить обережно, як і вище керівництво держави, висловлюється з цього питання. З представлених В. Януковичем 21 березня 2013 р. на Раді регіонів заходів щодо реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади [8] видно, що влада вже певною мірою усвідомлює поетапність цього процесу, який має починатись не з “перекроювання” території, а з фінансів. На початковому етапі передбачається коригування системи оподаткування шляхом збільшення кількості податків і зборів, які перераховуються до місцевого бюджету, а після – у 2015–2017 рр. – здійснення адміністративно-територіальної реформи. Сумніви з приводу цих “оптимістичних” строків, які, за словами керівника Головного управління з питань конституційно-правової модернізації Адміністрації Президента України М. Ставнійчук, можуть змінюватися, зокрема до 2020 р.” [8], ми цілком поділяємо, адже, як зазначалося, територіальні зміни потребують довгострокової підготовки.

При проведенні адміністративно-територіальної реформи слід звернути увагу та врахувати також закономірності та тенденції розвитку самої форми державно-територіального устрою. У цьому плані слід усвідомити, що закономірним є шлях розвитку таких форм від характерної для кастового-станового суспільства “центральної держави” до притаманної громадянському суспільству “нецентралізованої держави”. “Централізована держава” – це держава з такою формою територіального устрою, де центральна влада пронизує усю виконавську вертикаль, інтереси центру домінують над місцевими, а останні не мають будь-якої політичної самостійності, а “нецентралізована держава” – держава, у якій її територіальна структура будується з урахуванням балансу інтересів центру та місцевих територіальних спільнот різних рівнів. Уособленням форм територіального устрою цих держав є імперія та федерація [10].

Імперія – форма територіального устрою, притаманна для держави кастово-станового

суспільства, досить тривалий час існувала в умовах нового, громадянського суспільства. Характерною її рисою було те, що вона знайшла свій прояв у двох різновидах – класичному і колоніальному. Хоча класична імперія бере свій початок з давніх часів, а колоніальна є породженням часів перших колоніальних завоювань, одна від одної вони суттєво не відрізнялись: обидві є формами політико-територіального устрою, які утворилися в результаті насильницького об'єднання територій і народів під владою більш могутніх держав. Така форма політико-територіального устрою, де завойовані народи не користувалися рівними з жителями метрополії правами та свободами, не могла не суперечити основним принципам громадянського суспільства. У ХХ ст. процес розпаду імперій став незворотним. Своєрідним каталізатором цього руху виступили дві світові війни. Після Першої світової війни розпалися чотири європейські класичні імперії: Австро-угорська, Німецька, Османська і Російська, а після Другої світової війни (в 50–60-х рр.) відбувся крах колоніальної системи. Таким чином, імперія як форма державно-територіального устрою, проіснувавши багато віків, у ХХ ст., по суті прийшла до свого закономірного фіналу.

Федерація як один із видів форми політико-територіального устрою, що утворюється на добровільній основі, є наймолодшою по суті сучасницею громадянського суспільства. Принцип федералізму є найбільш оптимальним політико-територіальним принципом побудови держави, оскільки саме він, будучи складовою характерного для правової держави загального принципу розподілу влади (розосередження державної влади) “по вертикалі”, максимальною мірою сприяє децентралізації публічної влади в державі.

Вищенаведені моделі форм держави з притаманними їм формами державно-територіального устрою – для станово-кастового суспільства – імперіальної, а громадянського – федеративної – є, умовно кажучи, “чистими” моделями. Перехід від кастово-станового суспільства до громадянського, не може призвести до автоматичного набуття державою відповідної форми територіального устрою. Історичний досвід показує, що процес “скидання” старої державно-територіальної форми і заміни її новою був тривалим, а в деяких країнах продовжується і сьогодні. “Стрибок” від тоталітаризму до федералізму, тобто від надцентралізованої організації потестарного типу до поліцентризму, характерному для правової держави, – слушно зазначає А. Прохоров, – неможливий. Становлення федерального державного устрою на місці тоталітарного унітаризму можливе тільки через

тривалий період розвитку правової культури, у ході якого станеться перехід від авторитарного управління до ліберальної демократії” [3, с. 16].

Проміжною такою формою – формою перехідної держави, – на нашу думку, і є унітарна форма державно-територіального устрою. Якщо узагальнити думку більшості вчених, що досліджують проблеми унітаризму, то унітарні держави поділяються на: *централізовані, децентралізовані та відносно децентралізовані* [10, с. 49]. Централізовану унітарну державу визначають як державу, де на всіх її територіальних рівнях управління здійснюється адміністрацією, що призначається вищим органом виконавчої влади; децентралізованою унітарною державою є держава, де місцеві органи формуються незалежно від центральних органів влади (обираються населенням тощо) та користуються значними повноваженнями у вирішенні місцевих питань, а відносно децентралізованою є держава, де поєднується пряме державне управління на місцях із місцевим самоврядуванням: на вищому (область) та середньому (район) субнаціональних територіальних рівнях одночасно функціонують органи виконавчої влади загальної компетенції та органи місцевого самоврядування.

Якщо на цю класифікаційну схему подивитись не формально, а змістовно, з точки зору історичних умов розвитку самої унітарної форми політико-територіального устрою, то наведене вище “розташування” цих видів має бути іншим, а саме: *централізовані, відносно децентралізовані (!) та децентралізовані (!)*, що показує поетапний шлях руху цих форм.

Унітарна держава виникла в Європі за часів абсолютизму як результат боротьби королівської влади проти феодалної роздробленості та партикуляризму. На початковому етапі вона жорстко централізована, її базою, на відміну від “національного конгломерату” імперії, виступає мононаціональна територія, частини котрої згуртувалися навколо більш потужного владного центру. Саме в той час унітарна держава стала державою, де все “єдине” (unitas): а) єдина система вищих органів державної влади, юрисдикція котрих поширюється на територію всієї країни; б) єдина система законодавства та єдина судова система; в) єдине громадянство та єдина символіка; г) так звана одноканальна система оподаткування; д) єдиний адміністративно-територіальний поділ території держави; е) відсутність у влади цих адміністративно-територіальних одиниць територій будь-якої політичної та юридичної самостійності, оскільки управління на усіх цих територіальних рівнях здійс-

нюється адміністрацією, що призначається центральним органом виконавчої влади.

Упродовж кількох століть, майже до Другої світової війни, унітарна держава нагадує свою прародительку – централізовану державу періоду абсолютної монархії. Але значний розвиток після Другої світової війни громадянського суспільства, і як наслідок, територіальна децентралізація влади, сприяли “пристосуванню” унітаризму до потреб нового суспільства. Рівень цього “пристосування” зумовив появу зазначених видів унітарної форми державно-територіального устрою – відносно централізованого та децентралізованого.

Досвід більшості країн Європи (і не тільки Європи) свідчить, що в післявоєнний період посилюється процес реформування централізованої унітарної держави у бік *відносно децентралізованої*. Свій новий зміст вона набувала через автономізацію влади відповідних територіальних одиниць. Саме наявність автономії в тій чи іншій унітарній державі, на нашу думку, є одним із головних показників відносно децентралізованості держави. Серед різновидів автономій можна відзначити персональну, корпоративну та територіальну. Остання за деякими зовнішніми ознаками та обсягом відповідних прав може набувати політичної або адміністративної форми.

Яскравим прикладом “автономізованого унітаризму” є політико-територіальний устрій Великобританії, який базується на трьох видах територій: а) Об’єднане Королівство Великобританії і Північної Ірландії; б) “володіння корони” – острови Протоки (Ла-Манш) та острів Мен; в) залежні території, що відділені від Великобританії океаном. У свою чергу, саме Об’єднане Королівство має у своєму складі чотири історичні частини: Англію, Уельс, Шотландію і Північну Ірландію, кожна з яких має офіційно обмежену власну територію, національно-культурні особливості, адміністративно-територіальний розподіл. Політичний характер мають “володіння корони” та залежні території Великобританії. З перших, наприклад, острів Мен має свій парламент – Тинвальд, котрий є одним із найстаріших у світі. Він складається з двох палат: верхньої (Законодавча рада), до якої входять єпископ, прокурор (генерал-атторней), судді острова і 7 членів, котрі обираються іншою палатою; нижньої (Палата ключів, тобто ключових осіб острова. – С.Б.), яка обирається населенням на п’ять років і складається з 24 депутатів. Свої парламенти, виконавчі та судові органи мають також крихітні острови Протоки. Ще більшу автономію мають так звані залежні території – колишні колонії, які, однак, не стали суверенними державами (Фолклендські острови

та ще близько десяти островів, Гібралтар). Вони мають свої парламенти, органи управління, деякі з них – навіть свою валюту [11, с. 96–98].

Таку ж широку політичну автономію мають Корсика у Франції, Аландські острови у Фінляндії, Фаррескі острови та Гренландія в Данії. Остання країна дала яскравий приклад цивілізованого підходу до вирішення питань автономного устрою, надання широкої політичної самостійності її територіальним частинам. Зокрема, при вступі Данії до Європейського Союзу гренландці, відмовившись на референдумі від участі в ньому, створили прецедент, коли Данія стала членом Європейського Союзу, а її автономна частина – ні [9, с. 244].

Прикладом *децентралізованої унітарної держави* в Європі є Італія, автономний статус територіальних одиниць якої закріплено у розділі V Конституції Італії “Області, провінції і комуни” (ст. 114–133) [12, с. 124–128]. Стаття 117 Конституції Італії, закріплюючи перелік 18 питань, за якими область “видає законодавчі норми за умови, що вони не суперечать національним інтересам інших областей”, вказує на широкі політичні можливості влади областей, а ст. 128 – на автономізацію всієї вертикалі влади в державі. “Провінції і комуни, – зазначено в останній, – є автономними утвореннями в межах принципів, встановлених загальними законами Республіки, котрі визначають їх функції”. Наявність такої багаторівневої системи автономних утворень дала підстави деяким зарубіжним дослідникам визначити політико-територіальний устрій Італії як федерацію [13, с. 271].

Досвід Італії ще раз підтверджує загальну тенденцію якщо не “федералізації”, то децентралізації унітарної держави, яка зумовлена відповідним рівнем розвитку громадянського суспільства в тій чи іншій країні. Наприкінці ХХ – початку ХХІ ст. децентралізована держава з регіональною та місцевою автономією або “регіоналізована держава” стає на Заході домінуючою формою територіальної організації публічної влади унітарних держав. Саме такий підхід визначає практику державного будівництва у багатьох зарубіжних країнах, як розвинутих, так і тих, що належать до перехідних демократій. Процес автономізації в Іспанії, регіональна реформа в Італії, розширення регіональної автономії у Великобританії, закони про децентралізацію у Франції – всі ці перетворення були спрямовані на оптимізацію публічного управління. Аналогічним курсом йдуть і колишні соціалістичні країни Східної Європи – нові члени ЄС, оскільки концепція регіоналізованої держави сьогодні є переважаючою в Європейському Сою-

зі. Аналіз видових ознак унітарних форм політико-територіального устрою свідчить про те, що кількість централізованих унітарних держав поступово й постійно зменшується, а питома вага відносно децентралізованих та децентралізованих держав постійно збільшується.

У цьому контексті необхідно ще раз підкреслити, що ступінь децентралізації унітарної форми політико-територіального устрою залежить не стільки від закріплених у конституціях її юридичних моделей, скільки від наявного в тій чи іншій країні політичного режиму. Формальна наявність автономних утворень у таких країнах, як Китай (автономні райони, автономні округи, автономні повіти), Азербайджан (Республіка Нахічевань), Узбекистан (Республіка Каракалпакстан) і навіть в Україні (Автономна Республіка Крим) ще не означає, що фактично ці держави за формою політико-територіального устрою можна охарактеризувати як відносно децентралізовані унітарні держави. До цього, а потім ще до децентралізованої держави ще необхідно дійти.

IV. Висновки

Резюмуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що громадянське суспільство, вихідними принципами якого у політичній сфері стали демонополізація, деконцентрація та децентралізація державної влади і максимальне її наближення до окремих територіальних громад, кардинальним чином вплинуло на сутність держави та її форми, у тому числі й політико-територіального устрою. Хоча з початку становлення нового суспільства за історичними мірками пройшло зовсім мало часу (кілька століть), однак закономірності і тенденції розвитку форм політико-територіального устрою оформилися досить чітко.

Якщо відобразити закономірний хід розвитку держави та її форми територіального устрою, то він буде таким. Характерною для держави кастового-станового суспільства формою політико-територіального устрою є імперія. Побудована на принципах нерівності та насильства одного народу (відповідно, і громадян) над іншими форма політико-територіального устрою як рудимент старої епохи не могла не суперечити характерному для громадянського суспільства принципу загальної рівності громадян, і тому її фінал став цілком закономірним. Після багатовікового існування, у XX ст. вона пішла з історичної арени. Протилежною імперії і такою, що адекватно відповідає принципам громадянського суспільства і правової держави, є федеративна форма політико-територіального устрою. Але це в теорії, конструкції якої певною мірою підтверджуються практикою лише кількох держав: Австралії, Австрії, Ка-

нади, США, що перейшли безпосередньо від імперії до федерації.

Абсолютна більшість держав проходить цей шлях через перехідну форму політико-територіального устрою, яким, на нашу думку, є унітарна форма. Специфічною особливістю останньої є залежний від рівня розвитку громадянського суспільства досить широкий її змістовний "діапазон". Якщо відобразити закономірний хід розвитку унітарної держави та її форм, то він має бути таким: централізована → відносно централізована → децентралізована → федерація. З викладеного виходить, що навіть закріплена в Основному законі унітарна форма політико-територіального устрою для української держави не є раз і назавжди даною, оскільки у міру побудови в Україні громадянського суспільства, вона, проходячи через вказані стадії (різновиди), закономірно має прийти до історично зумовленої та притаманної саме для держави такого суспільства, децентралізованої форми територіального устрою.

Список використаної літератури

1. Колишко Р.А. Децентралізація публічної влади в унітарній державі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Р.А. Колишко; Київ. нац. ун-т ім.Т. Шевченка. – К., 2003. – 16 с.
2. Иринин А.Е. Сущность унитарной формы государственного устройства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / А.Е. Иринин. – Краснодар, 2007. – 26 с.
3. Прохоров А.В. Федерализм как форма территориальной организации власти в правовом государстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / А.В. Прохоров. – М., 2008. – 28 с.
4. Лейст О.Э. Общество, право и государство / О.Э. Лейст // Проблемы теории государства и права: учеб. пособ. – М.: ПРОСПЕКТ, 1999. – С. 36–62.
5. Бостан С.К. К вопросу об элементном составе формы государства / С.К. Бостан // Проблемы формы российского государства: прошлое, настоящее, будущее: труды международной научной конференции 8 февраля 2012 г. / Рост. гос. ун-т путей сообщения. – Ростов н/Д, 2012. – С. 72–77.
6. Рижков В. Перша жертва Майдану. Регіональне "Ні!" адміністративно-територіальній реформі [Електронний ресурс] / Вадим Рижков, Наталія Трофімова // День. – 2005. – 19 липня. – Режим доступу: <http://www.day.kiev.ua/uk/article/panorama-dnya/persha-zhertva-maydanu>.
7. Адміністративно-територіальну реформу проводитимуть методом батого і пряника [Електронний ресурс] // Дзеркало тижня. – 2012. – 24 лютого. – Режим доступу:

- http://dt.ua/POLITICS/administrativnoteritorialnu_reformu_provoditimetodometodom_batoga_i_pryanika.html.
8. Сидоренко С. Реформа и содержание / Сергей Сидоренко // Комерсантъ Украина. – 2013. – № 49 (1752). – 22 марта.
 9. Бостан С.К. Державне право зарубіжних країн : навч. посіб. / С.К. Бостан, С.М. Тимченко. – К. : ЦНЛ, 2005. – 504 с.
 10. Міщук В.В. Види унітарних держав: проблеми класифікації / В.В. Міщук // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 3. – С. 48–52.
 11. Якушев А.В. Конституционное право зарубежных стран : курс лекций / А.В. Якушев. – М. : Приор, 2000. – 336 с.
 12. Конституции государств Европы : в 3 т. / под общ. ред. и со вступ. статьей директора Ин-та законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации Л.А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – Т. 2. – 840 с.
 13. Сравнительное конституционное право : учеб. пособ. / отв. ред. В.Е. Чиркин. – М. : Международные отношения, 2002. – 448 с.

Стаття надійшла до редакції 03.04.2013

Бостан С.К. Закономерности и тенденции развития формы политико-территориального устройства государства

В статье раскрыты закономерности и основные тенденции развития формы политико-территориального устройства государства, определены факторы, которые необходимо учитывать при осуществлении реформы территориальной организации публичной власти в Украине.

Ключевые слова: политико-территориальное устройство, административно-территориальное устройство, централизованное государство, децентрализованное государство, империя, унитаризм, федерализм.

Bostan S. Laws and tendencies governing the development of the form of political and territorial state system

In the article there are studied laws and tendencies of the development of the form of political and territorial state system, determined those forces that should be taken into consideration while reforming territorial organization of public authority in Ukraine. In particular the attention has been paid to the fact that “administrative and territorial system” as a territorially organized power-holding structure is not an “independent” unit but a part of a power-holding structure of a higher level – such as form of political and territorial system. The last one is, in its turn, an element of a state form and the state is a part of society. On the basis of the fact that society, according to its types, can be estate-caste or civil, the author states that it will be logical when the state transforms from the estate-caste to the better developed civil society. Stated above transformation is not immediate but gradual and it takes a certain period of time. The state of this period is a transitional state. Comprehending this step-wise state development and its form is extremely important as Ukrainian state is being located exactly on this transitional stage nowadays.

Next important point is the understanding of close interconnection of elements of the form of state: form of state government, form of political and territorial system and form of political regime. The leading element among them is the form of political regime as it is exactly due to ways and methods of execution of political authority the nature of state and qualitative characteristics of its form are being defined. This means that while conducting administrative and territorial reform it is essential to take into consideration the content of political regime. In this case the “correspondence scale” is as follows: democratic regime furthers decentralization and deconcentration of state authority, and non-democratic regime (totalitarian, authoritarian etc.) on the contrary decelerates this process.

While territorial reforming laws and tendencies governing the development of the form of political and territorial system itself should be taken into consideration. The logical path of development of such forms is from “centralized state” (empire) which is characteristic for estate-caste society, to “decentralized state” (federation) which is relevant for the civil society. Unitary form of state territorial system is the form of transitional state that depending on this or that political regime accumulates correspondent content. In this context it is essential to know while executing administrative and territorial reform in Ukraine that different “democratic” level of this territorial decentralization causes different types of unitary form of political and territorial system: centralized, relatively decentralized and decentralized. If to depict a logical way of state development and its form of territorial system then it must be as follows: empire → unitary state (→centralized →relatively decentralized →decentralized) federation.

Key words: political and territorial system, administrative and territorial system, centralized state, decentralized state, imperia, unitarism, federalism.