

Плясов В. Бажаний територіальний устрій України як запорука суспільного консенсусу./ Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка «Життєві світи сходу і заходу України» № 10 (293) червень. – ДЗ «Луганський національний університет імені Тараса Шевченка», 2015. – 129-145

**УДК 316.334.52+316.4. (063.3)**

**Плясов В. С.**

**Бажаний територіальний устрій України як запорука суспільного консенсусу.**

**Плясов Вадим**

**Бажаний територіальний устрій України як запорука суспільного консенсусу.**

У статті аналізуються проблеми територіального устрою України як багатоскладового суспільства. Визначаються головні особливості унітаризму та детально розглянуто федералізм. Унітарна держава – це єдине державне утворення, що складається з адміністративно-територіальних одиниць, які підкоряються центральним органам влади й не мають ознак державної незалежності. Федеративний державний устрій неоднорідний. У різних країнах він має свої особливості, що визначаються історичними умовами утворення федерації і насамперед етнічним складом населення країни, своєрідністю побуту й культури народів, що входять у союзу державу.

Ретроспективно аналізується бачення бажаного територіального устрою країни українськими вченими і політичними діячами 19-20 століть. У вітчизняному науковому середовищі визначились два по суті протилежні підходи. Прибічники першого відстоювали модель унітарної децентралізованої держави, другого – вважали більш прийнятним федеральний устрій України. Констатується тяглість цих суперечок, особливо в полеміці М. Драгоманова та Д. Донцова.

На основі соціологічних досліджень визначено відношення мешканців Галичини та Донбасу до унітарної і федеративної моделі державотворення. Спостерігається, що зріс відсоток прибічників федералізації на Донбасі, але цього року на Донбасі ідея розділення України на декілька держав знайшла підтримку майже чверті населення. Це – новий елемент політичної свідомості в регіоні, який раніше не фіксувався.

**Ключові слова:** *Децентралізація, політична свідомість, територіальний устрій, унітарна держава, федералізація.*

**Плясов Вадим**

**Желаемое территориальное устройство Украины как залог  
общественного консенсуса.**

В статье анализируются проблемы территориального устройства Украины как многосоставного общества. Определяются главные особенности унитаризма и подробно рассмотрено федерализм. Унитарное государство - это единое государственное образование, состоящее из административно-территориальных единиц, которые подчиняются центральным органам власти и не имеют признаков государственной независимости. Федеративное государственное устройство неоднородно. В разных странах оно имеет свои особенности, которые определяются историческими условиями образования федерации и прежде всего этническим составом населения страны, своеобразием быта и культуры народов, входящих в союзное государство.

Ретроспективно анализируется видение желаемого территориального устройства страны украинскими учеными и политическим деятелями 19-20 веков. В отечественной научной среде определились два противоположных подхода. Сторонники первого отстаивали модель унитарного децентрализованного государства, другой - считали более приемлемым федеративное устройство Украины. Констатируется преобладание этих споров, особенно в полемике М. Драгоманова и Д. Донцова.

На основе социологических исследований определено отношение жителей Галичины и Донбасса к унитарной и федеративной модели государства. Наблюдается, что вырос процент сторонников федерализации в Донбассе, но в этом году в Донбассе идея разделения Украины на несколько государств нашла поддержку почти четверти населения. Это - новый элемент политического сознания в регионе, который раньше не фиксировался.

**Ключевые слова:** *Децентрализация, политическое сознание, территориальное устройство, унитарное государство, федерализация.*

Для перевода

**Плясов Вадим**

**Желаемое территориальное устройство Украины как залог  
общественного консенсуса.**

В статье анализируются проблемы территориального устройства Украины как многосоставного общества. Определяются главные особенности унитаризма и подробно рассмотрено федерализм. Унитарное государство - это единое государственное образование, состоящее из административно-территориальных единиц, которые подчиняются центральным органам власти и не имеют признаков государственной независимости. Федеративное государственное устройство неоднородно. В разных странах оно имеет свои особенности, которые определяются историческими условиями образования федерации и прежде всего этническим составом населения страны, своеобразием быта и культуры народов, входящих в союзное государство. Исследуется история федерализма. Определено, несмотря на весь негативный опыт, в 90-х годах наблюдалось возобновление интереса к федеративным идеям. Бельгия, Южная Африка и Испания сделали ряд решительных шагов в направлении создания новых, часто инновационных федеративных и квазифедеративных форм.

Ретроспективно анализируется видение желаемого территориального устройства страны украинскими учеными и политическим деятелями 19-20 веков. В отечественной научной среде определились два противоположных подхода. Сторонники первого отстаивали модель унитарного децентрализованного государства, другие - считали более

приемлемым федеративное устройство Украины. Преверженцы идеи федерализации Украины исходили из факта ее полиэтничности, региональной пестроты и считали, что именно земельное устройство способно создать оптимальный баланс между региональными и общенациональными интересами. Оппоненты делали акцент на том, что ориентация на местные интересы может привести к политическому сепаратизму и дезинтеграции государства как единого целого. Констатируется преобладание этих споров, особенно в полемике М. Драгоманова и Д. Донцова.

На основе эмпирических данных констатируется, что в Галичине и в Донбассе существуют разные видения территориального устройства государства. Поэтому поиск консенсуса и выработки консолидированной позиции по этому поводу может стать одним из главных векторов в административно-территориальном реформировании страны. Наблюдается, что вырос процент сторонников федерализации в Донбассе, но в этом году в Донбассе идея разделения Украины на несколько государств нашла поддержку почти четверти населения. Это - новый элемент политического сознания в регионе, который раньше не фиксировался. Он возник в кризисной ситуации под влиянием сепаратистской пропаганды.

***Ключевые слова:** Децентрализация, политическое сознание, территориальное устройство, унитарное государство, федерализация*

Україна є багатотоскладовим суспільством, це зумовлено історичними особливостями та етнічною структурою населення, що виражається в полярній регіональній системі. Два полюси - це Донбас і Галичина, кожен з яких має власний проект побудови держави. Обидва проекти є іманентно антагоністичними і не знаходячи консенсусу в суспільстві призводять до кризових явищ в країні.

Українська державність за весь час незалежності не проходила важких випробувань, ніж за останні два роки. Революція, анексія, окупація - це головні виклики перед країною, тому саме зараз актуальним стає вироблення адекватної моделі гармонізації регіональних протиріч між Донбасом та Галичиною в контексті пошуку бажаного територіального устрою держави. Попри зовнішню агресію Росії, саме не вирішеність цього питання стало одним з дестабілізуючих факторів, що привело до кризи в Донбасі.

Вирішенню військового конфлікту на Донбасі сприятиме імплементація Мінських угод. Одним із головних пунктів угоди є пункт № 12. Він передбачає конституційну реформу, ключовим елементом якої буде децентралізація. Але особливо уважно треба

читати додаток № 1. Звертаючись саме до цих додатків можливо побачити, що під формальною децентралізацією провадиться федералізація держави. Розуміючи складність та болючість цих питань для рейтингів політичних еліт, є доречною крилата фраза Цицерона «Кожному своє», бо саме так можливо досягти консенсусу в багатоскладовому суспільстві та стати на шлях реінтеграції буремних регіонів.

*Мета статті:* виявити ставлення мешканців Галичини та Донбасу, як головних полюсів в регіональній системі України, до бажаного територіального устрою.

*Завдання статті:*

1) Визначити головні особливості унітаризму та детально розглянути федералізм;  
2) Ретроспективно проаналізувати бачення бажаного територіального устрою країни українськими вченими і політичними діячами 19-20 століть та зрозуміти тяглість цього дискурсу.

3) На основі соціологічних досліджень визначити відношення мешканців Галичини та Донбасу до унітарної і федеративної моделі державотворення.

Проблемами територіального устрою займалися наступні західні вчені: Лейпхарт А., Патнам Р., Уотс Л. Серед вітчизняних вчених слід згадати Кононова І., Кураса І., Стегнія О., Чурилова М.

В сучасній теорії виділяються наступні типи державного устрою: унітарний (простий) і складний.

Унітарна держава – це єдине державне утворення, що складається з адміністративно-територіальних одиниць, які підкоряються центральним органам влади й не мають ознак державної незалежності (політична влада зосереджена в центрі розгортається на території через свої представництва, які не мають законодавчих повноважень). Зокрема, згідно статті 2 Конституції України, Україна є унітарною державою, її територія в межах існуючого кордону є недоторканою. Унітарна держава характеризується наступними ознаками :

- унітарний устрій допускає єдині, загальні для всієї країни вищі виконавчі, представницькі і судові органи, що здійснюють верховне керівництво відповідними органами;
- на території унітарної держави діє одна конституція, єдина система законодавства, одне громадянство;
- складові частини унітарної держави (області, департаменти, провінції, графства) державного суверенітету не мають;
- унітарна держава, на території якої проживають невеликі по чисельності етнічні групи/національні меншини широко допускає національну й законодавчу автономію;
- усі зовнішні міждержавні відносини здійснюють центральні органи, що офіційно представляють країну на міжнародній арені;
- має єдині збройні сили, керівництво якими здійснюється центральними органами державної влади.[1,29]

Розходження в ступені і формах контролю з боку центральної державної влади над її місцевими органами дозволяють говорити про централізовану й децентралізовану унітарну держави, але ці розходження стосуються вузької сфери управління.

До унітарних держав відносяться такі держави, як Франція, Польща, Туреччина, Японія, Фінляндія.

Федерація являє є добровільним об'єднанням раніше самостійних державних утворень в одну союзну державу. Федеративний державний устрій неоднорідний. У різних країнах він має свої особливості, що визначаються історичними умовами утворення федерації і насамперед етнічним складом населення країни, своєрідністю побуту й культури народів, що входять у союзну державу.

Разом із тим можна виділити риси, що характерні для більшості федеративних держав:

- територія федерації складається з територій її окремих суб'єктів: штатів, земель, республік і т.д.;
- у союзній державі виконавча, законодавча і судова влада належить федеральним державним органам;
- суб'єкти федерації мають право прийняття власної конституції, створюють свої вищі виконавчі, законодавчі і судові органи;
- в більшості федерацій існує союзне громадянство й громадянство федеральних одиниць;
- при федеральному державному устрої у парламенті є палата, що представляє інтереси членів федерації;
- основну загальнодержавну зовнішньополітичну діяльність у федераціях здійснюють союзні федеральні органи. Вони офіційно представляють федерацію в міждержавних відносинах (США, Бразилія, Індія, ФРН і ін.).

Федерації будуються по територіальних і національних ознаках, що значною мірою визначає характер, зміст, структуру державного устрою. Територіальна федерація характеризується значним обмеженням державного суверенітету суб'єктів федерації. Національні федерації характеризуються більш складним державним устроєм.

Основна відмінність між територіальною й національною федерацією полягає в різній мірі суверенності їхніх суб'єктів. Центральна влада в територіальних федераціях має верховенство стосовно вищих державних органів членів федерації.

М. С. Шаліков вважає, що федералізм та федерація співвідносяться між собою як зміст та форма. Федералізм можна визначити як гармонійну концепцію взаємодії різних рівнів публічного адміністрування, функціонуючого на основі узгоджених правил для досягнення мети, що стоїть перед даним суспільством, і при використанні способів та методів, характерних для досягнутого рівня цивілізаційного порядку. Федералізм же є системою територіально – політичного облаштування тієї чи іншої держави, яке базується на чітко визначеному конституційно – правовому ґрунті[2,222].

Рональд Л. Уоттс зазначає, що довкола визначення поняття «федералізм» в сучасній науці точаться невпинні дебати. Щоб прояснити це питання, ми повинні порівняти три терміни – «федералізм», «федеративні політичні системи» та «федерації». Термін «федералізм» має не описовий, а нормативний характер і застосовується для визначення багаторівневого державного управління, що поєднує елементи спільного загального управління та регіонального самоуправління. Основною рисою федералізму як нормативного принципу є одночасне збереження і єдності, і децентралізації.

Отже ми бачимо, що Л.Уоттс та М. Шаліков у визначенні «федералізму» виходять з різних гносеологічних принципів. Терміни «федеративні політичні системи» і «федерації» мають описовий характер і стосуються окремих форм політичної організації суспільства. Термін «федеративна політична система» стосується широкої категорії політичних систем, у яких діють два або більше рівні державного управління та в такий спосіб забезпечується поєднання елементів загальнодержавного управління. Цей місткий термін об'єднує весь спектр специфічних не унітарних форм від квазіфедерацій та федерацій до конфедерацій та інших утворень[3,35].

Доречно буде дослідити історію федералізму. Нерідко першою сучасною федерацією вважають Сполучені Штати, які прийняли федеративну конституцію у 1787 році, але насправді історія федералізму є набагато старшою. Першу в історії задокументовану федеративну систему було впроваджено в життя давньоізраїльськими племенами понад 3200 років тому. У середні віки на території сучасної Північної Італії та Німеччини існували незалежні самоврядні міста, а у Швейцарії – кантони, об'єднані у вільні конфедерації з метою торгівлі та оборони. Після революції в Америці нові незалежні штати в 1781 році об'єдналися у конфедерацію. Вона мала певні недоліки, що спричинило підписання у 1787 році Філадельфійської конвенції, а 1789 року –

трансформацію конфедерацій незалежних штатів у перша в світі федерацію модерного типу. Другою була Швейцарія (1848), а третьою – Канада (1867).

Друга половина ХХ століття ознаменувалася швидким зростанням кількості федерацій та інших федеративних форм об'єднання поліетнічних суспільств у колоніях, а також в Європі. Нові федерації та квазіфедерації, не всі з яких виявилися життєздатними, було створено в Азії: Індокитай (1945), Бірма (1948), Індонезія (1949), Індія (1950), Пакистан (1956), Малайя (1948 та 1957), а пізніше – Малайзія (1963); на Середньому Сході – Об'єднані Арабські Емірати (1971); в Африці – Лівія (1951), Ефіопія (1952), Родезія та Ньясаленд (1953), Нігерія (1954), Малі (1959), Конго (1960), Камерун (1961) та Коморо (1978); у країнах Карибського басейну – Вест-Індська федерація (1958). Серед новостворених та відновлених федерацій Центральної та Східної Європи можна назвати Австрію (1945), Югославію (1946), Німеччину (1949) та Чехословаччину (1970). У Південній Америці Бразилія (1946), Венесуела (1947) та Аргентина (1949) також прийняли нові федеральні конституції.

Починаючи з 1960 року і до кінця 1980-х років, поступово ставало дедалі очевиднішим, що федеративні системи не є панацеєю від усіх проблем, як це собі уявляли деякі політики. Чимало повоєнних федеративних експериментів зустрілися із серйозними проблемами і були тимчасово або й остаточно припинені. Такі експерименти засвідчили, що за певних умов існують межі придатності федеративних та інших часткових рішень федеративного типу, навіть якщо ці рішення ухвалюються з найкращими намірами.

Попри весь негативний досвід, у 90-х роках спостерігалось відновлення інтересу до федеративних ідей. Бельгія, Південна Африка та Іспанія зробили низку рішучих кроків у напрямі створення нових, часто інноваційних федеративних та квазіфедеративних форм. У 1993 році конституцією Бельгії було остаточно закріплено принципи федерації; у Південній Африці в 1996 році затверджено з поправками тимчасову конституцію 1994 року, що являла собою певний гібрид з ознаками як федеративного, так і унітарного устрою; Іспанія за конституцією 1978 року де факто стала федерацією, проте де юре статус ніяк не затверджено. В Італії також спостерігаються тенденції до утворення федеративної системи.

Уотс зазначає, що політичні лідери, провідні інтелектуали і навіть деякі журналісти дедалі частіше звертають свої погляди в бік федералізму, як вільної й позитивної форми політичної організації суспільства.[3,16]

Федералізм — це не застаріла столітньої давності форма державного устрою, абсолютно непридатна в сучасних умовах. Фактично в останні десятиліття саме концепцію нації – держави, розроблену ще у XVII столітті, дедалі частіше починають вважати застарілою. Спостерігачі зазначають, що ми опинилися в епіцентрі зміни парадигми, яка має привести нас від світу суверенних націй – держав у світ обмеженого державного суверенітету й розвитку міждержавних зв'язків переважно федеративного характеру. Серед 180 політично суверенних держав, які існують на планеті на сьогодні, 24 мають федеративний державний устрій (є федераціями); у них проживає близько 2 млрд. осіб. До складу цих федеративних утворень входять приблизно 480 суб'єктів-складових.

Окрім класичних федерацій, виникають нові варіанти застосування федеративної ідеї. Одним із багатьох таких прикладів є Європейський Союз, у межах якого окремі федерації, союзи та унітарні держави «об'єднали свої суверенітети» у своєрідну гібридну структуру, що поєднує елементи федерації та конфедерації.

Є чимало причин, які сприяють посиленню міжнародної тенденції до об'єднання суверенних держав у різноманітні федеративні форми.

По – перше, сучасний рівень розвитку транспорту, соціальних комунікацій, технологій та організації виробництва створює тиск одночасно у двох різних напрямках – у бік великих політичних організацій і, навпаки – у бік дрібних. Тиск у бік великих політичних утворень спричинений цілями, що в наш час характерні для більшості західних, і не лише західних, суспільств – прагненням до прогресу, підвищення рівня

життя, соціальної справедливості та впливу на світовій арені. Крім того, дедалі більше людей усвідомлює той факт, що в епоху, коли сучасні технології роблять можливим як стрімкий масовий прогрес, так і раптове масове руйнування, посилюється взаємозалежність між різними державами в цілому світі.

Прагнення до невеликих самоврядних політичних структур пов'язане з бажанням підвищити відповідальність уряду перед кожним окремим громадянином і відобразити на державному рівні фундаментальні групові особливості – мовні, культурні та релігійні, а також зв'язки, історичні традиції та соціальну практику – усі ті складові, що є базою для почуття приналежності до певної громади та самоідентифікації індивіда.

Враховуючи дуалістичний характер прагнень і бажань людей в усьому світі, вони дедалі частіше схиляються до однієї з форм федералізму, які дають можливість поєднати функції загальнодержавного управління в окремих, заздалегідь визначених сферах політичного життя і автономію дій урядів суб'єктів-складових, спрямованих на відображення й підтримку регіональних особливостей. Така форма державного устрою дає змогу максимально точно відобразити багатонаціональні реалії сучасного світу.

Другою причиною зростання популярності федеративних ідей є той факт, що дедалі глибша глобалізація світової економіки сама по собі вивільняє потужні економічні й політичні сили, які сприяють підвищенню тиску як у бік інтернаціоналізму, так і в бік місцевого ізоляціонізму порівняно з традиційною нацією – державою.

Глобальні комунікації та глобальний характер споживання викликають бажання людей навіть у найменших і найвіддаленіших селах по всій земній кулі отримати доступ до глобального ринка товарів і послуг. У результаті урядам націй – держав доводиться зустрічатися з тим фактом, що їх громадяни прагнуть бути одночасно глобальними споживачами і місцевими громадянами. Ця тенденція була названа «глокалізацією». Таким чином, нація – держава виявляється затісною і водночас завеликою, щоб задовольнити всі бажання своїх громадян. У зв'язку з розвитком світової ринкової економіки «старомодна» модель нації – держави більше неспроможна забезпечити своїм громадянам цілу низку переваг, таких як рівень життя чи гарантії зайнятості [3, с. 9].

По – третє, зростання ринково – орієнтованої економіки створює сприятливі соціоекономічні умови для зміцнення позицій федеративних ідей.

По – четверте, зміни в технології призвели до формування нових, більш федеративних моделей організації виробництва з децентралізованою горизонтальною ієрархією.

За думкою Т. Фадеевої найважливішим елементом федералізму є принцип субсидіарності, який є основою Маастрихтського договору ЄС (1993) [4, с. 24].

Принцип субсидіарності є одним з наріжних каменів законодавства Європейського союзу, і базовою вимогою Європейської хартії про місцеве самоврядування. Теза про неможливість європейської інтеграції без впровадження субсидіарності доводиться величезною кількістю досліджень, і її можна вважати аксіомою. Слово латинського походження "субсидіарність" в українському перекладі означає додатковість, другорядність, залишковість. Субсидіарність влади, таким чином, означає що вищі ланки керування мають бути додатковими, або другорядними при вирішенні задач, які виникають на нижніх ланках. Іншими словами, принцип субсидіарності вимагає розбудови системи врядування не зверху вниз, а знизу вверх [5, с. 286].

Цього можна досягнути, використовуючі дві різні форми.

Перша форма субсидіарності – інкапсуляція повноважень нижніх ланок управління від втручання верхніх. Ця форма допускає управлінські вертикалі, однак забороняє керування зверху вниз, тобто перебирання верхніми ланками повноважень нижніх. Повноваження, таким чином, розподіляються знизу вверх за залишковим принципом: верхнім ланкам передаються тільки ті з них, які залишилися нерозподіленими після визначення повноважень нижніх.



Друга форма субсидіарності – децентралізація влади. За цією схемою верхні ланки отримують від нижніх обмежене коло функцій і діють, фактично, на одному з ними рівні. Ця форма ілюструється діяльністю деяких федеративних утворень. Федеральний центр, наприклад, може отримати повноваження щодо зовнішньої політики та безпеки, однак не мати при цьому повноважень щодо соціально – економічного життя суб'єктів федерації.

Показово, що Європейська комісія представлена в деяких міжнародних організаціях разом з окремими членами ЄС, тобто суб'єкти федерації і федеральний центр виступають у данному разі як рівні.

Європейський вибір України передбачає інтегрування її у європейські структури, а це потребує вироблення та реалізації такої моделі взаємовідносин центру з регіонами, яка б відповідала принципам політики ЄС, сприяла становленню нових форм співпраці у форматі «центр – регіон», загально визнаній практиці внутрішнього міжрегіонального співробітництва та міжнародній співпраці територій. Практично у всіх розвинутих країнах спостерігається чітко окреслене намагання створити умови, які б дозволили регіонам повністю реалізувати наявний у них потенціал, максимально збільшити їх вклад у національну економіку, здобути конкретні переваги на світових рівнях. Це стало головним завданням регіональної політики країн ЄС.

Сьогодні взаємовідносини центру і регіонів, очевидно, слід розглядати в контексті моделі соціальної цілісності, де інтереси центру та інтереси кожного з регіонів для країни та її держави є однаково суттєвими і важливими. Оскільки ж вони – інтереси –можуть вступати у суперечність, то проблема полягає в тому, щоб гармонійно поєднати їх. Це означає – уникати можливості егоцентризму, місництва, хаосу, рівною мірою як і прагнення механічно поглинути регіональні інтереси з боку центру. Мова може йти лише про спрямування їх у контури цілісності, поліфонічного багатоголосся. [6, с. 200]

Звертаючись до оцінки сучасної ситуації в Україні, ми неминуче стикаємось з різними точками зору на проблему співвідношення центру та регіону. У вітчизняному науковому середовищі визначились два по суті протилежні підходи. Прибічники першого відстоювали модель унітарної децентралізованої держави, другого – вважали більш прийнятним федеральний устрій України. Прибічники ідеї федералізації України виходили з факту її поліетнічності, регіональної строкатості і вважали, що саме земельний устрій здатний створити оптимальний баланс між регіональними та загальнонаціональними інтересами, зберегти самобутній характер різних регіонів України і водночас забезпечити політичну стабільність в державі. Опоненти робили акцент на тому, що орієнтація на місцеві інтереси може призвести до політичного сепаратизму та дезінтеграції держави як єдиного цілого.[6, с. 201]

Відмінності між зазначеними підходами досить давні. Наприкінці 1845- початку 1846 рр. в Україні виникло Кирило – Мефодіївське товариство. Його засновниками були М. Костомаров, М. Гулак, В. Белозерський. До товариства належали також П. Куліш, Т. Шевченко та ін. В програмній праці М. Костомарова «Книги буття українського народу» з'являються перші, ще нечіткі образи України. Вони виступають засобами вирішення двох завдань: 1) відокремлення українського організму від польського та російського організмів; 2) створення політичного проекту Слов'янської федерації[7, с. 45].

Об'єднання слов'янських народів розглядалося членами товариства не як їх злиття з втратою національних особливостей та окремішностей. При об'єднанні «кожне слов'янське плем'я матиме свою самостійність ... управління народне і дотримання рівності співгромадян»[8, с. 14]. В «Автобіографії» М. Костомаров так характеризував внутрішню структуру федеративної республіки: «У всіх частинах федерації передбачались однакові основні закони і права, рівність ваги, мір, монети, відсутність митниць, свобода торгівлі, всезагальне знищення кріпосного права, єдина центральна рада, що завідує зносинами поза союзом, військом і флотом, але повна автономія кожної частини щодо внутрішніх установ, внутрішнього управління, судочинства і народної освіти»[9, с. 15]. Слов'янська федерація чимось нагадує сучасний Європейський Союз (ЄС).

Далі звернемося до аналізу творчості М. Драгоманова, тому що саме цей мислитель, поєднуючи в своїй особі видатного соціолога, історика, політолога, етнографа, фольклориста, першим створив цілісний образ України[10, с. 5].

Політичні погляди і програма М. Драгоманова сформувалися завдяки федералістичним тенденціям в суспільно – політичному розвитку України. Первісні федералістичні погляди Драгоманова сформувалися у колі «Київської громади» – народницької організації київської інтелігенції. Будучи одним із головних її ідеологів, він чітко визначив основні напрямки і засади діяльності Громади: «в культурі – раціоналізм, в політиці – федералізм, в соціальних питаннях – демократизм»[7,49].

На відміну від своїх попередників, М. Драгоманов захопившись федералізмом, розумів його значно глибше, ніж як форму державно – територіального устрою, намагався надати йому не лише національного, а, перш за все, соціально – політичного характеру. Запропонована ним система політичного реформування суспільства найповніше викладена і обґрунтована у творах «Историческая Польша и великорусская демократия» й конституційному проекті «Вільна Спілка». В цих працях він спирається на позитивний досвід людської історії і демократичні досягнення тогочасних народів.

На початку 1880-х рр. Драгоманов обґрунтовує не лише адміністративну, а й ширшу – політичну децентралізацію з правом обласних автономій самостійно вирішувати питання законодавства, суду, управління, культури. Вказані функції покладаються на представницьке зібрання, обласну думу. Федеративній же владі, зосередженій у Державній і Союзній думах не дозволяється збільшувати обсяг своєї компетенції за власним бажанням, оскільки тоді втрачаються федеративні зв'язки держави і вона перетворюється на унітарну.

Також він приділяв увагу національному питанню. На прикладах із громадсько – політичного життя Швейцарії мислитель доводить, що націоналізм, – не головне у житті людини. «Приклад Швейцарії, – зауважує вчений, – показує, що при свободі навіть славнозвісна єдність національності ні для чого не потрібна і дає підстави гадати, що нащадки наші знайдуть боротьбу за національність і національну державу такими ж дурницями, як ми вже вважаємо дурницями клопоту XVI – XVII ст. про державну єдність»[9, с. 23].

Таким чином, М. Драгоманов включає образ України в сукупність загальноцивілізаційних образів. Український простір для нього і самостійний у певних відношеннях, і елемент загальнолюдського простору. Він сформувався в процесі історичної взаємодії народу, держави та фізичного географічного простору. Цілісний образ країни, на його думку, став можливим лише в індустріальному суспільстві з розвитком засобів сполучення та абстрактного мислення[10, с. 6].

В умовах складної ідеологічної боротьби в 70 – 80рр. XIX ст. сформувався погляд С. Подолинського на образ України, як федеративної держави. Проаналізувавши їх, можна виділити такі положення: за соціалізму не буде державного постійного війська, яке стояло проти народу, а буде загальнонародне ополчення, озброєний народ, який захищатиме свої завоювання; не буде ніякого начальства, державно – адміністративного апарату, які стояли б над народом і проти народу, а виборних повітових і волосних обиратиме народ і вони виконуватимуть його волю; буде адміністративний поділ на повіти і округи; не буде станових, поліцій, тюрем, а злодіїв та інших порушників каратиме сам народ, громада; не буде суду і законів, які придумані начальством, щоб простих людей кривдити, а якщо будуть порушники, то кожна громада сама собі даватиме суд і правду.

Подолинський стояв на позиціях федералізму, виступав за таке централізоване управління, яке б вкладалося в рамки федерації і певних федеральних органів.

На основах федералізму також стояв видатний український письменник та політичний діяч І. Франко. Він зазначав, що громадівсько – федеративний принцип, який лежить в основі федерації осіб і громад, котрі порядкуються відповідно до своїх інтересів, оберігає і гарантує свободу особи і громади. Він казав так: «Кожна громада в краю, так як

кожна особа в громаді, є свободою одиницею, порядкується у себе дома зовсім по – своєму і ніхто немає право накидати їй згори які небудь правила. Тому-то кожна громада має право входити в зв'язки і дружбу з другими громадами. Се тільки є правдиве братерство (федерація), і тільки воно одно може запевнити лад і добру злагоду між громадами»[7, с. 58].

Першим хто чітко розриває з федералістськими ідеями був Ю. Бачинський. Він виходить з марксистського підходу про першість економічних інтересів. До складу Російською імперії входять три території: польська, російська та українська. Ці території мають власні економічні інтереси, тому їх співіснування неможливе. Україна повинна стати самостійною.

Перші заклики до самостійності України потужно підтримав М. Міхновський. Він бачив Україну як колоніальну державу, тому політична самостійність і державна соборність України, на його думку, кінцева мета, до якої слід прагнути. На шляху її досягнення він допускав наявність проміжних етапів. У своїй праці «Самостійна Україна» він ставив завдання повернути права, визначенні Переяславською конституцією (1654р.). Це розглядалося Міхновським як перший крок до повної свободи.

У 1906 р., перейшовши від теоретичних пошуків до практичної політичної діяльності, М. Міхновський склав програму Української народної партії так, щоб вона відповідала вимогам різних верств населення і разом з тим зберігала основні ідеї націоналізму. В програмі формулювалася ідея автономії України, але тільки як крок до повної самостійності: «Ідучи до повної незалежності українського народу, до здобуття останнім права повного самовизначення, ми підпираємо і автономні вимоги українських партій»[9, с. 37]. Для Міхновського, образ України постає як образ нації – жертви, котра повинна боротися за свою свободу та незалежність.

Продовжувачем традицій, які заклав Міхновський, був Д. Донцов. Він розглядав націоналізм як світогляд, що стимулює всі починання і встановлює взаємини з усіма проектами зовнішнього світу. Щоб поширити і зміцнити націоналістичний світогляд в українському народі потрібно було, перетворити українця на людину, яка б горіла майже релігійною любов'ю до своєї нації, яка б у своїй одержимості позбулася моралі міщанина – буржуа і визнавала моральним і етичним тільки те, що зміцнює силу нації та забезпечує її зростання. Така людина мусила б глибоко відчувати потребу волі до життя й до влади.

Він стверджував: «конкретно се означає, що коли в момент... де іде про існування нації, хтось застерігає собі право «сецесії» (самовизначення), то жодні засади права, справедливості не повинні ухоронити його перед долею Кочубея»[9,44].

Полемізуючи з М. Драгомановим, який вважав, що відрив українського населення від Росії (політичний сепаратизм) є не тільки важкою річчю, а й не потрібний українському народові, Донцов зазначав, що політичний сепаратизм можливий та відповідає інтересам українського народу. У політичному сепаратизмі, спрямованому насамперед проти російської державності, він вбачав необхідну умову виживання української нації. Донцов рішуче відмовився від федералістичної традиції.

А ось найбільшим продовжувачем традиції М. Драгоманова, став М. Грушевський. Після Драгоманова він найбільше зробив для розвитку образу України. Цей величний образ України він втілював у власній праці «Історія України – Руси». Ця праця досконально змінила образ не тільки України, а й Росії. Україна поставала першою у формуванні та розвитку культурних та політичних традицій, а не Росія, як вважалось до цього.

Проаналізувавши теоретичні моделі територіального устрою України, можна зробити висновок, що немає жодної бездоганної моделі. Але всі запропоновані, мають в чомусь свою цінність. І тому важливе значення має науково обґрунтований аналіз територіальної диференціації нашої країни.

А тепер звернемось до конкретних соціологічних досліджень. У 2010 році кафедра філософії та соціології ЛНУ імені Тараса Шевченка та Центр з вивчення суспільних процесів і проблем гуманізму провів соціологічне дослідження «Луганськ – 2010: місцеві

вибори та міська громада». В рамках дослідження мешканцям м.Луганськ було задане наступне питання – *який територіальний устрій України видається Вам більш перспективним для її успішного розвитку?* Респонденти відповіли наступним чином – 10,4% - підтримали існуючу унітарну централізовану модель; 22,8% - за унітарну децентралізовану країну; 24% - за федерацію; 2,7% - не дали відповіді; у 40,2% - це запитання викликало труднощі. Отже ми бачимо, що більшість респондентів віддає перевагу децентралізованому устрою країни – 46,8%, але майже половина респондентів не визначилось з цього питання, це свідчить, що у свідомості мешканців Луганська питання про бажаний територіальний устрій не відрефлексоване(табл.1).

Розподіл відповідей на запитання про бажаний територіальний устрій не виявив суттєвих гендерних диференціацій: за унітарний та федеративний устрої гендерні показники ідентичні; за децентралізацію – 21,7% жінок; 25,6% чоловіків. Не визначились з цього питання 43% жінок та 39,2%. Чоловіків.

Аналізуючи показники за освітою ми можемо побачити таку тенденцію: децентралізацію та федерацію підтримують мешканці які мають вищу освіту, а за унітаризм – ті що мають начальну освіту. Це свідчить про те, що мешканці з вищою освітою бажають змін у територіальному устрою країни віддаючи перевагу різним формам децентралізації вбачаючи в тому перспективи розвитку країни.

Ми приводимо дані 2010 року, тому що, саме з цього року В. Янукович та Партія регіонів консолідує в своїх руках всю повноту влади. До цієї політичної сили належали президент, уряд, коаліція в парламенті, обласні ради та мери міст на сході країни. Протягом 4 років, маючи всі адміністративні важелі, влада не спромоглася задовольнити потреби свого головного електорату, якій виступав за перегляд існуючого територіального устрою. Саме в цей період посилилась централізація влади .

**Таблиця 1.**

**Який територіальний устрій України видається Вам більш перспективним для її успішного розвитку?**

	<b>варіант відповіді</b>	<b>% опитаних</b>
	Унітарний (централізація всіх владних повноважень в Києві )	10.4
	Унітарний, але зі значними елементами децентралізації, коли місцеві органи влади отримують більше повноважень та на місцях залишається значна кількість податків	22.8
	Федеративний( області або землі приймають власні закони і відповідають за більшість питань свого населення)	24.0
	Важко відповісти	40.2
	Відповіді немає	2.7
	<b>Разом</b>	<b>100</b>

У 2014 році Громадська організація Центр з вивчення суспільних процесів та проблем гуманізму спільно з кафедрою філософії та соціології Луганського національного університету імені Тараса Шевченка за підтримки Канадського інституту Українознавчих студій Університету Альберти (CanadianInstituteofUkrainianStudies. UniversityofAlberta) провели дослідження «ЖИТТЄВІ СВІТИ СХОДУ І ЗАХОДУ УКРАЇНИ». Одне з питань відрізняло територіальні спільноти Донбасу і Галичини і погляди на бажаний державний устрій України: (Табл. 2-3)

**Таблиця № 2. Який територіальний устрій, на Вашу думку, повинна мати Україна?**

	<b>Варіант відповіді</b>	<b>Донецька область</b>	<b>Луганська область</b>	<b>Донбас</b>
.	Федеративний (суб'єкти з власними повноваженнями на місцях)	36,3%	39,2%	37,4%
.	Унітарний (суб'єкти, підпорядковані центральній владі)	15,0%	22,9%	18,2%
.	Поділ України на нові самостійні державні утворення (наприклад, Луганська народна республіка, Донецька народна республіка, ЗУНР)	25,9%	19,8%	23,4%
.	Інше (унітарною з децентралізацією влади)	3,0%	1,4%	2,4%
.	Важко відповісти	19,4%	16,7%	18,3%
.	Відповіді немає	0,5%	–	0,3%
.	Разом	100,0%	100,0%	100,0%

**Таблиця № 3. Який територіальний устрій, на Вашу думку, повинна мати Україна?**

76

	<b>Варіант відповіді</b>	<b>Львівська область</b>	<b>Івано-Франківська область</b>	<b>Галичина</b>
.	Федеративний (суб'єкти з власними повноваженнями на місцях)	23,6%	20,0%	22,2%
.	Унітарний (суб'єкти, підпорядковані центральній владі)	58,4%	62,3%	60,0%
.	Поділ України на нові самостійні державні утворення (наприклад, Луганська народна республіка, Донецька народна республіка, ЗУНР)	0,3%	1,5%	0,8%
.	Інше	2,1%	1,9%	2,0%
.	Важко відповісти	14,3%	14,3%	14,3%
.	Відповіді немає	1,3%	–	0,8%
.	Разом	100,0%	100,0%	100,0%

В Донбасі було зафіксовано 37,4% прибічників федералізації країни, 23,4% тих, хто хотів би розділити країну на декілька окремих країн, 18,2% унітаристів. Ще 2,4% хотіли б унітаризму з глибокою децентралізацією, а для 18,6% це запитання виявилось важким і вони не змогли дати на нього відповідь. В Галичині 60% були прибічниками унітаризму, але 22,2% висловлювалися за федералізацію, 2% - за унітаризм з глибокою децентралізацію і 0,8% - за поділ країни на ряд незалежних країн. Важко було відповісти на запитання 15,1% галицьких респондентів.

Ми бачимо, що зріс відсоток прибічників федералізації на Донбасі, але цього року в Донбасі ідея розділення України на декілька держав знайшла підтримку майже чверті населення. Це – новий елемент політичної свідомості в регіоні, який раніше не фіксувався. Він виник в кризовій ситуації під впливом сепаратистської пропаганди.

Ми можемо спостерігати внутрішню диференціацію у відповідях в Донбасі. Мешканці Луганської області більш ніж мешканці Донецької області підтримують унітарну модель на 7.9%(більше) і в свою чергу менш деструктивно налаштовані, щодо поділу держави на самостійні утворення на 6.1% (менше). Це свідчить, що на Луганщині населення менш радикалізоване та сепаратистки налаштовано ніж на Донеччині. Серед мешканців Галичини внутрішнього поділу не спостерігається.

Порівнюючи дані 2010 р. та 2014 р. на Луганщині, ми бачимо парадоксальні явища: збільшення підтримки ідей федералізації на 15.2%, та унітарної ( центристської) моделі на 12.5%, але значне зменшення підтримки унітарної (децентралізованої) моделі на 21.4%, та з'явилися підтримка нових негативних моделей – майже кожний п'ятий мешканець підтримує поділ країни на нові державні утворення. Це є свідченням того, що Луганщина теж внутрішньо сегментована – крайніми полюсами стають прихильники унітарної центристської моделі та прихильники створення нових державних утворень ( майже паритетне співвідношення). Консолідуючим є підтримка федеративного устрою – (значна більшість). Питання територіального устрою стає важливим для все більшої кількості мешканців - зменшився відсоток не визначених на 23.5%.

Компромідом між унітаристськими орієнтаціями галичан та федералістськими настроями на Донбасі може слугувати реформа, спрямована на децентралізацію, в основі якої буде принцип субсидіарності. Хоч, поки що, меншість населення віддала переваги цьому устрою.

**Висновки.** Територіальний устрій України як багатоскладового суспільства завжди був предметом наукових та суспільних дискусій. Ми бачимо тяглість цих суперечок ще з 19 століття, особливо в полеміці М.Драгоманова та Д.Донцова. Не вирішення цього питання є дестабілізуючим фактором, котрий підігріває сепаратистські настрої в буремних регіонах. На основі емпіричних даних ми можемо констатувати, що в Галичині та в Донбасі існують різні бачення територіального устрою держави. Тому пошук консенсусу та вироблення консолідованої позиції з цього приводу може стати одним з головних векторів в адміністративно-територіальному реформуванні країни. При вирішенні цього питання треба звернутись до досвіду Іспанії, Польщі та Бельгії. Доречними стане соціологічний аналіз територіальної реформи Італії зроблений Патнамом Д. Він стверджував: «...Джеймс Медісон вказував своїм співвітчизникам при формуванні американської федеральної системи, що розподіл влади означає постійні суперечки. Італійська система врядування не стала цілком федеральною, оскільки конституційний та політичний статус італійських регіонів менш автономний, ніж, наприклад, американських штатів або німецьких земель. **Відмінність між централізованою та федеральною**

системами є континуумом, а не дихотомією.» [11,64]Останнє твердження в контексті української кризи видається найбільш слушним.

### Список використаної літератури

- 1.Органи державної влади в Україні: структура, функції і тенденції розвитку/ За заг. ред. Н.Р. Нижник. – К.: « Нічлава », 2003. – 321с.
- 2.Ковальов В. А.Республіка Комі: інститути та соціальні спільноти в сучасному політичному процесі/ В.А. Ковальов// Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика. – Луганськ: Альма матер – Знання, 2002. – С.220-257.
- 3.Уотс Р. Федеративні системи./ Р. Уотс . – Харків, 2002. – 298 с.
- 4.Фадеева Т. М.Федералистская модель Европейского союза: концепции и практика/ Т.М. Фадеева // Мировая экономика и международные отношения. – 2000г. - № 6. – С. 44-57.
- 5.Біленький Є. А., Козловець М. А. Соціологія: словник термінів і понять./ Є.А.Біленький,М.А. Козловець – К.: «Кондор», 2002. – 370 с.
- 6.Курас І. Ф. Етнополітологія. Перші кроки становлення./ І.Ф. Курас - К.: Генеза,2004. – 734 с.
- 7.Скиба В. Й. та ін. Вступ до політології:Екскурс в історію правничо – політичної думки/ В.Й. Скиба. – К.: Основи, 1996. – 436 с.
- 8.Рудницький С. Л. Завдання Українського Географічного Інституту і його видавництва/С.Л. Рудницький // Шаблій О. І. Академік Степан Рудницький – фундатор української географії. – Львів; Мюнхен,1993. – С. – 193-218.
- 9.Політологія. Хрестоматія/ За ред. О.І. Семківа. – Львів: Світ, 1996. - 402с.
- 10.Кононов І. Ф. Формування уявлень про просторові характеристики українського суспільства: від М. Драгоманова до М. Хвильового/І. Ф. Кононов// Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства: Збірник наукових праць. – Харків, 2006. -
- 11.Патнам, Роберт Д. та ін. Творення демократії: Традиції громад. Активності в сучасній Італії/ Р.Д. Патнам разом з Р.Леонарді та Р.Й.Нанетті; Пер. з англ. В. Ющенко. – К.: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2001. – 302 с.