

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ІВАНА ФРАНКА**

ГУБАНЬ РАДИМ ВАСИЛЬОВИЧ

УДК 342:35.071

**СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК АДМІНІСТРАТИВНО -
ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ В ХХ – НА ПОЧАТКУ ХХІ
СТОЛІТТЯ
(ІСТОРИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ)**

**Спеціальність 12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень
Галузь знань: Право**

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Львів – 2018

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі теорії та історії держави і права факультету політології та права Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова Міністерства освіти і науки України

Науковий консультант: доктор юридичних наук, професор
АКУЛЕНКО Віктор Іванович,
Інститут держави і права імені В. М. Корецького
НАН України,
провідний науковий співробітник відділу
міжнародного права і порівняльного правознавства

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України,
заслужений діяч науки і техніки України
ГОНЧАРЕНКО Володимир Дмитрович,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
завідувач кафедри
історії держави і права України та зарубіжних країн;
доктор юридичних наук, професор

БОЙКО Ігор Йосипович
Львівський національний університет
імені Івана Франка,
завідувач кафедри історії держави, права та
політико-правових вчень;
доктор юридичних наук, професор
ЗАХАРЧЕНКО Петро Павлович,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка,
професор кафедри історії права та держави

Захист відбудеться « 6 » березня 2018 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д.35.051.03 у Львівському національному університеті імені Івана Франка за адресою: 79000, м. Львів, вул. Січових Стрільців, 14, зал засідань юридичного факультету, ауд. № 409.

З дисертацією можна ознайомитись у Науковій бібліотеці Львівського національного університету імені Івана Франка (79005, м. Львів, вул. Драгоманова, 5).

Автореферат розіслано « 5 » лютого 2018 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

В. О. Семків

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. У сучасних умовах здійснення адміністративної реформи в Україні особливого значення набуває формування ефективного адміністративно-територіального устрою, спрямованого на забезпечення загальнодержавних інтересів, безпеки держави та її територіальної цілісності. Одним із чинників успішного розвитку України як демократичної держави є удосконалення адміністративно-територіального устрою, який складає основу внутрішньої територіальної організації держави, є важливим для побудови і функціонування системи органів державної влади та місцевого самоврядування.

Пошук оптимальної моделі адміністративно-територіального устрою в сучасній Україні неможливий без вивчення і узагальнення історичного досвіду. Інститут адміністративно-територіального устрою України має глибинні корені та давні історичні традиції. Упродовж історичного розвитку України, в часи існування власної державності і в часи її втрати український народ пов'язував з адміністративно-територіальним устроєм сподівання на створення ефективної системи державного управління, що буде служити суспільству.

Особливий інтерес серед історико-правових проблем викликає аналіз правового регулювання формування та функціонування адміністративно-територіального устрою України в ХХ – на початку ХХІ ст. Такий аналіз має велике пізнавальне, історико-теоретичне та практичне значення. Дослідження в історико-правовому контексті дає можливість заповнити прогалини в теоретико-правовому вивченні закономірностей розвитку адміністративно-територіального устрою в Україні. Крім того, пропонується праця є необхідною і в світлі вироблення концептуальних засад реформування адміністративно-територіального устрою держави, оскільки наразі це питання все ще залишається дискусійним. Вивчення історико-правового досвіду є необхідним як у зв'язку з потребою оновлення концептуально архаїчного чинного нормативно-правового регулювання (йдеться насамперед про «Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР», затверджене Указом Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» від 12 березня 1981 р.), так і в світлі відходу від практики побудови адміністративно-територіального устрою України, заснованої на потребах командно-адміністративної системи управління. Дослідження означеної проблематики є потрібним також з метою усунення недоліків сучасного адміністративно-територіального устрою України. Адже поряд із такими проблемами, як надмірна подрібненість, незручна конфігурація, диспропорція адміністративно-територіальних одиниць, невдале розташування адміністративних центрів, неврахування історичних, політичних, культурних, етноконфесійних, соціально-економічних, географічних, безпекових, екологічних особливостей, специфіки рельєфу та демографічних процесів, існує проблема розташування одних населених пунктів на території інших. До цього часу залишається нерозв'язаним питання анклавів та напіванклавів. Водночас потрібно враховувати, що періодичний перегляд окремих аспектів

територіального облаштування будь-якої країни є об'єктивною необхідністю. Таким чином, необхідність проведення реформи адміністративно-територіального устрою України є майже аксіоматичною.

Однак історичний досвід правового забезпечення проведення реформ адміністративно-територіального устрою України у минулому до цього часу залишається недостатньо вивченим і потребує окремого комплексного дослідження із залученням архівних матеріалів, в тому числі тих, які ще донедавна були недоступні для дослідників.

Серед науковців, які розглядали методологічні аспекти означеної проблематики, можна відзначити роботи таких українських правників, як В. Акуленко, Б. Андрусишин, В. Бабкін, М. Баймуратов, О. Батанов, В. Гончаренко, М. Дамірлі, П. Захарченко, В. Кампо, В. Ковальчук, М. Козюбра, В. Костицький, М. Костицький, Н. Крестовська, Б. Малишев, В. Лемак, О. Лошихін, Л. Луць, Л. Матвєєва, О. Мережко, В. Нестерович, Ю. Оборотов, Н. Оніщенко, М. Оніщук, М. Орзіх, Н. Пархоменко, В. Пилипчук, Х. Приходько, П. Рабінович, В. Сіренко, В. Стеценко, І. Усенко, Ю. Шемшученко, В. Федоренко, А. Янчук, О. Ярмиш та ін.

Окремим аспектам правового регулювання адміністративно-територіального устрою присвячені роботи таких українських юристів, як І. Бойко, О. Гавриленко, А. Гетьман, П. Гураль, О. Іщенко, І. Заєць, М. Кобилецький, М. Корнієнко, В. Кравченко, В. Куйбіда, І. Магновський, В. Макарчук, М. Малишко, В. Міщук, В. Новик, Ю. Панейко, В. Шаповал, Я. Павлович-Сенета, О. Скрипнюк, І. Скуратович, Л. Стрельцов, П. Ткачук, О. Фрицький та ін.

Серед вчених-істориків, які досліджували адміністративно-територіальний устрій, можна назвати О. Андрощука, С. Архипову, Я. Верменич, В. Смолія, Л. Гуцало, М. Козиреву, М. Крикуна, В. Левіна, В. Литвина, І. Савченко, О. Сагач, Б. Черкаса, В. Шабельникова та ін.

У роботі використані також ідеї та матеріали зарубіжних учених, зокрема: М. Дихана, М. Долбилова, Р. Єнгибаряна, Є. Ерліха, А. Колеснікова, А. Міллера, І. Міхутіна, І. Муругова, Х. Цимерманна, М. Харитонова, Д. Шиманке та ін.

Незважаючи на значну увагу як до проблем адміністративно-територіального устрою загалом, так і до питань історії адміністративно-територіального устрою на українських землях зокрема, все ж доводиться констатувати, що сьогодні відсутнє цілісне наукове дослідження, в якому б аналізувався процес становлення та розвитку адміністративно-територіального устрою на українських землях в ХХ – на початку ХХІ ст. Цим визначається наукова актуальність здійснення дослідження обраної теми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана як складова науково-дослідної роботи кафедри теорії та історії держави і права Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова «Дослідження проблем гуманітарних наук (правознавство)».

Мета і задачі дослідження. Основною метою дослідження є з'ясувати особливості й закономірності правового регулювання становлення та розвитку

адміністративно-територіального устрою України в ХХ – на початку ХХІ століття.

Досягнення мети дослідження зумовило необхідність розв'язання таких **задач**:

- визначити та узагальнити стан дослідженості теми дисертації;
- з'ясувати достатність наявних історичних джерел для проведення дослідження;
- обрати відповідну предмету методологію дослідження;
- окреслити правове регулювання адміністративно-територіального устрою на українських землях до початку ХХ століття;
- висвітлити становлення правового регулювання адміністративно-територіального устрою на українських землях у період національно-визвольних змагань 1917 – 1921 рр.;
- простежити трансформацію правового регулювання адміністративно-територіального устрою українських земель у міжвоєнний період;
- розглянути особливості правового регулювання адміністративно-територіального устрою українських земель у період Другої світової війни;
- проаналізувати правове регулювання адміністративно-територіального устрою УРСР у повоєнний період;
- охарактеризувати правове регулювання адміністративно-територіального устрою в незалежній Україні;
- розкрити еволюцію правового статусу Автономної Республіки Крим як адміністративно-територіальної одиниці;
- охарактеризувати еволюцію правового статусу області як адміністративно-територіальної одиниці;
- проаналізувати еволюцію правового статусу району як адміністративно-територіальної одиниці;
- показати еволюцію правового статусу сільради як адміністративно-територіальної одиниці;
- висвітлити характерні риси розвитку правового статусу міських населених пунктів як адміністративно-територіальних одиниць;
- охарактеризувати еволюцію правового статусу району в місті як адміністративно-територіальної одиниці;
- виявити характерні риси еволюції правового статусу сільських населених пунктів як адміністративно-територіальних одиниць;
- розглянути еволюцію правового статусу столиці України – міста-героя Києва як адміністративно-територіальної одиниці;
- охарактеризувати еволюцію правового статусу міста Севастополя як адміністративно-територіальної одиниці.

Об'єкт дослідження – суспільно-правові відносини у сфері адміністративно-територіального устрою України в ХХ – на початку ХХІ ст.

Предметом дослідження є закономірності та особливості становлення й розвитку адміністративно-територіального устрою України в ХХ – на початку ХХІ ст.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження становить сукупність філософсько-світоглядних підходів, загальнонаукових і спеціально-наукових методів пізнання, застосування яких зумовлено об'єктом дослідження та його предметом, вирішенням поставлених задач для одержання достовірних наукових результатів, усебічного висвітлення досліджуваної проблематики. Основними методами, які використовувалися при написанні дисертаційного дослідження, стали діалектичний, системно-функціональний, порівняльний, герменевтичний метод та метод правової семіотики. Однак нами використовувалися також і формально-юридичний, статистичний метод, а також метод моделювання та теоретико-правового прогнозування. Превалюючим методом все-таки став дескриптивний, за допомогою якого здійснений опис нормативно-правового регулювання адміністративно-територіального устрою та практики реалізації правових актів. Детальніше про методологію дослідження йдеться у підрозділі 1.3.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням історико-правових засад регулювання адміністративно-територіального устрою України в ХХ – на початку ХХІ століття. У дослідженні обґрунтовано низку нових та важливих для практики положень, основними з яких є:

уперше:

-здійснено класифікацію історіографічної літератури радянського періоду і виявлено, що критичне ставлення до правового регулювання адміністративно-територіального устрою було характерне для 20-х та другої половини 80-х років ХХ ст.; 30-ті – середина 50-х років характеризувалися майже цілковитою відсутністю робіт із питань адміністративно-територіального устрою; комплементарне ставлення учених до правової політики держави у сфері адміністративно-територіального устрою було характерним для середини 50-х – середини 80-х років ХХ ст.;

- виявлено, що попри декларований економічний підхід до реформи адміністративно-територіального устрою, його зміни в УСРР у 20-ті роки визначалися боротьбою із селянсько-повстанським рухом, який потребував наближення адміністративних центрів до осередків протистояння;

- обґрунтовано, що неефективність реформ адміністративно-територіального устрою у 20-30-ті роки ХХ ст. визначалася не лише відсутністю належного наукового супроводу, а й недостатньою комунікацією між державними інституціями, браком коштів, кваліфікованих працівників та низьким рівнем їх мотивації;

- розкрито зв'язок між відсутністю правового регулювання адміністративно-територіального устрою в УРСР на рівні закону та волонтаристським підходом, який залежав від політичної кон'юнктури, результатом чого стали значні диспропорції адміністративно-територіальних одиниць як за площею, так і за чисельністю населення;

- продемонстровано зв'язок між тоталітарним режимом та нехтуванням органами публічної влади думки громадян щодо адміністративно-територіального устрою держави, що виявилось як у ігноруванні історичних традицій правового регулювання адміністративно-територіального устрою, так і неврахуванні позиції населення стосовно конфігурації адміністративно-територіальних одиниць;

- продемонстровано зв'язок між тоталітарним режимом та нехтуванням органами публічної влади думки громадян щодо адміністративно-територіального устрою держави, що виявилось як в ігноруванні історичних традицій правового регулювання адміністративно-територіального устрою, так і неврахуванні позиції населення щодо конфігурації адміністративно-територіальних одиниць;

- з'ясовано, що невизначеність правового статусу сільських населених пунктів в радянський період не дозволила уніфікувати систему сільського розселення та уможливила ліквідацію «безперспективних сіл» та хутірської системи розселення в республіці;

удосконалено:

- аргументацію про доцільність функціонування триланкової системи адміністративно-територіального устрою України;
- доктринальні підходи щодо недоцільності законодавчого визначення критеріїв утворення районів у містах, як це пропонується зареєстрованими у Верховній Раді України законопроектами, і залишення цього питання у компетенції міських рад з огляду на необхідність врахування специфіки міст;
- позицію щодо протиправності анексії Російською Федерацією Автономної Республіки Крим та міста Севастополя не лише з позиції міжнародного права та національного права України, а також конституційних положень Російської Федерації;

набули подальшого розвитку:

- положення про нехтування національного принципу при визначенні кордонів Автономної Молдавської Соціалістичної Радянської Республіки не лише у 1924 р. при її утворенні, а й під час його уточнення в подальшому;
- аргументація про відсутність відповідного інституційного механізму як одну з ключових причин гальмування проведення реформи адміністративно-територіального устрою України на нинішньому етапі;
- позиція, що конституційно-правова невизначеність правового статусу міста Севастополя як адміністративно-територіальної одиниці негативно впливала на взаємовідносини між Севастопольською міською радою та Севастопольською міською державною адміністрацією і стала однією з причин, яка полегшила його окупацію;
- твердження, що неврегульованість до сьогодні законом територіального устрою України призводить до порушень економічних та політичних прав громадян, що виявляється у

відсутності уніфікації соціально-економічних стандартів для такої категорії населених пунктів, як селища міського типу;

- характеристика правових підстав утворення та ліквідації районів у місті та відзначено відсутність наукового обґрунтування скорочення їх кількості у 1948 р. та 1957 – 1961 рр.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що актуальні положення, висновки та пропозиції, сформульовані й обґрунтовані у дисертаційному дослідженні, можуть бути використані:

у науково-дослідній роботі – для подальшого розроблення проблем правового регулювання адміністративно-територіального устрою, поглиблення знань про правове забезпечення реформ адміністративно-територіального устрою, розроблення наукових підвалин правової політики у сфері адміністративно-територіального устрою, для здійснення відповідних досліджень у галузевих юридичних науках тощо;

у правотворчій сфері – для забезпечення вироблення відповідних часові концептуальних засад законодавства у сфері адміністративно-територіального устрою та розроблення проєктів нормативно-правових актів;

у практичній діяльності державних органів – як науково-прикладні пропозиції і рекомендації щодо проведення реформи адміністративно-територіального устрою України, реалізації засад правової, демократичної і соціальної держави, створення ефективних умов реалізації прав громадян;

у навчальному процесі – при підготовці підручників і навчальних посібників з історії держави і права України, конституційного права України тощо, а також у процесі викладання відповідних навчальних дисциплін у вищих навчальних закладах.

Практична цінність результатів дисертаційного дослідження для правотворчої діяльності підтверджена Міністерством юстиції України (Акт про впровадження від 15.03.2016 р. №15017.1-48-16) та підкомітетом з питань місцевого самоврядування Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування (Акт про впровадження від 16.11.2016 р. №12). Цінність результатів дисертаційного дослідження для практичної діяльності державних органів підтверджена актом впровадження науково-експертної групи Громадської ради з питань оновлення Служби безпеки України (Акт про впровадження від 20.10.2016 р.). Результати дисертаційного дослідження впроваджені у навчальний процес Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова (Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження від 21.11.2016 р. №07-10/2016) та Академії муніципального управління (Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження від 18.11.2016 р. № 01-751).

Апробація результатів дисертації. Дисертація виконана й обговорена на засіданнях кафедри теорії та історії держави і права Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. Результати дослідження доповідалися на міжнародних, всеукраїнських наукових і науково-практичних конференціях:

«Завдання державного, регіонального та муніципального управління в контексті нових реалій національного розвитку» (м. Київ, 6 квітня 2012 р.; тези опубліковано); «Цінності сучасного конституціоналізму. Тодиківські читання» (м. Харків, 28 – 29 вересня 2012 р.; тези опубліковано); «Российская государственность: исторические, политико-правовые, духовные аспекты» (г. Омск, 5 октября 2012 г.; тези опубліковано); «Конституційно-правові засади модернізації економіки України» (м. Київ, 24 жовтня 2012 р.; тези опубліковано); «Філософські, методологічні та психологічні проблеми права» (м. Київ, 17 листопада 2012 р.; тези опубліковано); «Актуальные проблемы гуманитарных и социальных исследований» (г. Новосибирск, 20 – 21 ноября 2012 г.; тези опубліковано); «Гуманитарные науки и модернизация правовой системы государства: российский и зарубежный опыт» (г. Новосибирск, 22 ноября 2012 г.; тези опубліковано); «Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні» (м. Київ, 29 листопада 2012 р.; тези опубліковано); «Гуманитарные науки и модернизация правовой системы государства: российский и зарубежный опыт» (г. Новосибирск, 14 декабря 2012 г.; тези опубліковано); «Наукові читання присвячені пам'яті В. М. Корецького» (м. Київ, 21 лютого 2013 р.; тези опубліковано); «Філософські та суспільно-правові проблеми становлення і розвитку інформаційного суспільства» (м. Київ, 20 березня 2013 р.; тези опубліковано); «Современные тенденции развития юридической науки» (г. Омск, 21 марта 2013 г.; тези опубліковано); «Інноваційні підходи та механізми державного та муніципального управління» (м. Київ, 12 квітня 2013 р.; тези опубліковано); «Дев'яті юридичні читання. Політико-правова реформа в Україні: історія, сучасність, перспективи» (м. Київ, 24 – 25 травня 2013 р.; тези опубліковано); «Конституційний процес в Україні: сучасний стан і стратегічні пріоритети» (м. Київ, 25 червня 2013 р.; тези опубліковано); «Науковий діалог «Схід-Захід» (м. Кам'янець-Подільський, 10 липня 2013 р.; тези опубліковано); «Актуальні питання підготовки юристів у непрофільних вищих навчальних закладах» (м. Київ, 8 жовтня 2013 р.; тези опубліковано); «Мовна ситуація та мовна політика в Україні» (м. Київ, 28 лютого 2014 р.; тези опубліковано); «Актуальні проблеми розвитку правової системи України» (м. Київ, 26 березня 2014 р.; тези опубліковано); «Модернізаційні процеси державного та муніципального управління» (м. Київ, 4 квітня 2014 р.; тези опубліковано); «Десяті юридичні читання. Юридична освіта і наука в Україні: традиції та новації» (м. Київ, 15 – 16 травня 2014 р.; тези опубліковано); «Гуманитарные науки и модернизация правовой системы государства: российский и зарубежный опыт» (г. Новосибирск, 31 октября 2014 г.; тези опубліковано); «Міжнародний правопорядок: сучасні проблеми та їх вирішення» (м. Київ, 19 лютого 2015 р.; тези опубліковано); «Дни науки – 2015» (г. Новосибирск, 17 – 20 марта 2015 г.; тези опубліковано); «Сучасні проблеми державного та муніципального управління» (м. Київ, 4 квітня 2015 р.; тези опубліковано); «Одинадцяті юридичні читання. Форма сучасної національної української держави: реалії та перспективи» (м. Київ, 21 – 22 травня 2015 р.; тези опубліковано); «Теоретико-методологические и конституционные основы устойчивого развития национальной правовой

системы в условиях глобальных и региональных процессов в контексте защиты прав человека и построения правового государства» (г. Минск, 19 – 20 октября 2015 г.; тези опубліковано); «Гуманитарные науки и модернизация правовой системы государства: российский и зарубежный опыт» (г. Новосибирск, 30 октября 2015 г.; тези опубліковано); «Законодавче забезпечення вдосконалення правової системи України щодо захисту прав і свобод людини і громадянина» (м. Київ, 25 травня 2016 р.; тези опубліковано); «Сучасні тенденції розвитку національного законодавства» (м. Київ, 4 – 5 листопада 2016 р.; тези опубліковано).

Публікації. Основні теоретичні положення, висновки і рекомендації за темою дослідження викладені автором у 63 наукових працях: в індивідуальній монографії, 2 навчальних посібниках, 17 статтях у наукових фахових виданнях України, 6 у періодичних видання інших держав з юридичних наук, 7 наукових публікаціях, що додатково висвітлюють результати дослідження, 30 тезах наукових доповідей та повідомлень на наукових і науково-практичних конференціях і круглих столах.

Структура та обсяг дисертації. Відповідно до мети і задач дослідження дисертація складається із вступу, п'яти розділів, що поділяються на вісімнадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (1480 найменувань на 185 сторінках), додатків (на 5 сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 606 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність дослідження, визначено рівень вивчення теми, зв'язок із науковими програмами, планами, темами, окреслено мету і задачі, об'єкт і предмет дослідження, його методологічну основу, сформульовано наукову новизну одержаних результатів, подано відомості про особистий внесок здобувача, апробацію та опублікування результатів дослідження, його структуру та обсяг.

Розділ 1 «Історіографія проблеми, джерельна база та методологія дослідження» складається з трьох підрозділів, присвячених історії вивчення питання, джерелам, які уможливають дослідження, та методологічним засадам дослідження.

У **підрозділі 1.1 «Історіографія проблеми»** міститься історіографічний огляд наукової літератури з питань адміністративно-територіального устрою, характеризується стан розроблення в юридичній науці згаданої проблематики. Акцентується увага на зверненні керівництва УСРР до вчених у процесі підготовки реформи адміністративно-територіального устрою 1922 р. Відзначається творча дискусія серед учених щодо недоліків реалізації адміністративно-територіальної реформи, яка тривала від початку 20-х до початку 30-х рр. ХХ ст. Період до кінця 50-х рр. позначається майже цілковитою відсутністю наукових робіт. Натомість 60 – 80-ті роки характеризуються комплементарним ставленням вчених до державної політики у сфері адміністративно-територіального устрою. І лише наприкінці 80-х років

поновлюється творча дискусія. Необхідність реформи адміністративно-територіального устрою викликала інтерес до цієї теми не лише правників, а й представників науки державного управління, історії, політології, економіки, географії та психології.

У підрозділі 1.2 «Джерельна база дослідження» зазначається, що в дослідженні використані як опубліковані збірники документів, так і документи, надруковані в офіційних періодичних виданнях: «Вісті ВУЦВК», «Бюлетень ВУЦВК», «Бюлетень Народного комісаріату внутрішніх справ», Відомості Верховної Ради СРСР, Відомості Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки, «Відомості Верховної Ради України», «Голос України» тощо. Вагоме місце відведено проектам нормативно-правових актів з тим, щоб показати хід законодавчого процесу. У роботі наявний аналіз міжнародно-правових документів та нормативно-правових актів зарубіжних держав. Значна увага приділяється рішенням Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції. Позаяк завданням дослідження є не лише нормативно-правове регулювання реформи системи адміністративно-територіального устрою, а і її практична реалізація, то залучення архівних матеріалів було неодмінним кроком. Архівні фонди допомогли виявити ті нормативно-правові акти, які не були опубліковані або були опубліковані, але видання, в яких вони містилися, були втрачені. Зокрема, були використані фонди Центрального державного архіву вищих органів влади та управління України, Центрального державного архіву громадських об'єднань України, Центрального державного історичного архіву України, Державного архіву Київської області, Державного архіву м. Києва, Галузевого державного архіву Служби безпеки України. У процесі роботи над дослідженням залучалися довідкова література та мемуари.

У підрозділі 1.3 «Методологія дослідження» наголошується, що методологію дисертації становить широкий спектр філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методів і підходів. Зокрема, крім нормативістського підходу, активно застосовувалися соціологічний, телеологічний та психологічний підходи для розгляду обраної тематики. З огляду на те, що пропоноване дослідження є історико-правовим, догматичний метод не є превалюючим. Натомість дескриптивний метод, зважаючи на природу історико-правової науки, став одним із центральних дослідницьких засобів.

Діалектичний метод дав можливість показати еволюцію адміністративно-територіального устрою в її різноманітності та суперечливості, в процесі змін фактичних адміністративно-територіальних систем під впливом економічних, інфраструктурних, культурних, демографічних та інших чинників порівняно з нормативно визначеною системою адміністративно-територіального устрою.

Системно-функціональний метод дав змогу комплексно охарактеризувати системи адміністративно-територіального устрою на українських землях у різні періоди державотворення, зважаючи, зокрема, на їх функціональність.

Порівняльний метод знайшов застосування в процесі порівняння проведення реформи адміністративно-територіального устрою в постсоціалістичний період у Польщі та Україні.

Герменевтичний метод та метод *правової семіотики* були використані для розуміння змісту нормативно-правових актів з тим, щоб подолати значеннєву роз'єднаність, а також з метою точнішого розуміння смислового навантаження нормативно-правових актів, прийнятих у хронологічно віддалені періоди.

Наука потребує чіткої класифікації та означення явищ, які є предметом її дослідження, що передбачає використання *формально-юридичного* методу. Завдяки цьому методу здійснена класифікація та систематизація адміністративно-територіальних одиниць. Зокрема, розглянуто співвідношення між поняттями «населений пункт» та «адміністративно-територіальна одиниця».

Статистичний метод використовувався під час дослідження кількісних змін адміністративно-територіальних одиниць у процесі реформування адміністративно-територіального устрою.

Метод *моделювання* використовувався під час розгляду парадигмальних підходів до реформи системи адміністративно-територіального устрою України, а також у процесі аналізу систем рівнів адміністративно-територіального устрою України.

Метод *теоретико-правового прогнозування* використовувався під час підготовки рекомендацій щодо подальшого розвитку нормативно-правового закріплення системи адміністративно-територіального устрою України та шляхів її удосконалення.

Розділ 2 «Становлення і розвиток правового регулювання адміністративно-територіального устрою України» містить шість підрозділів, у яких розглядається правове регулювання адміністративно-територіального устрою на українських землях до початку ХХ ст., у період національно-визвольних змагань 1917 – 1921 років, міжвоєнний період, у період Другої світової війни, повоєнний час та в незалежній Україні.

У підрозділі 2.1 «Правове регулювання адміністративно-територіального устрою на українських землях до початку ХХ століття» зазначається, що повноцінна система адміністративно-територіального устрою на українських землях була утворена в Київській Русі. Однак у першій половині ХІІІ ст. ця держава була зруйнована монголо-татарами, а згодом українські землі опинилися у складі Московського царства (переважно північно-східні території), Великого князівства Литовського та Польщі (дві останні держави у середині ХVІ ст. були об'єднані в одну – Річ Посполиту). Внаслідок антипольського повстання 1648 р. була утворена козацька держава з власною системою адміністративно-територіального устрою. В результаті підступних дій Московського царства українські землі були інкорпоровані до складу Російської імперії. Західноукраїнські землі, внаслідок поділів Речі Посполитої, опинилися у складі Австро-Угорської імперії.

У підрозділі 2.2 «Становлення правового регулювання адміністративно-територіального устрою на українських землях у період національно-визвольних змагань 1917 – 1921 рр.» зазначається, що українська політична еліта не була підготовлена до стрімкого розпаду Російської імперії і ще досить тривалий час після цієї події залишалася в полоні автономістських ідей, що призвело до відтермінування вирішення питань, пов'язаних із межами держави та її адміністративно-територіальним устроєм. Українське населення, яке проживало на території Австро-Угорської імперії, незважаючи на прийняття 13 листопада 1918 р. Конституційного Закону Західно-Української Народної Республіки «Тимчасового основного Закону про державну самостійність українських земель бувшої Австро-Угорської монархії», в якому визначалася територія республіки, так і не змогло реалізувати своє право на державний суверенітет з огляду на наступ польських військ. Поразка національно-визвольних змагань українського народу призвела до входження земель, заселених переважно українцями, до складу інших держав. У складі Другої Речі Посполитої опинилися Східна Галичина, Холмщина, Підляшшя, Західна Волинь і Західне Полісся. Відповідно до Сен-Жерменського договору, укладеного з переможеною Австрією 10 вересня 1919 р., до складу Румунії відійшла Північна Буковина. Бессарабія була приєднана до Румунії в результаті укладеного в Парижі 28 жовтня 1920 р. договору між Великобританією, Францією, Італією, Японією і Румунією. Входження Закарпаття до Чехословаччини було легітимізоване прийнятим 7 листопада 1919 р. «Генеральним статутом про організацію адміністрацію Підкарпатської Русі, приєднаної Паризькою мирною конференцією до Чехословацької Республіки».

У підрозділі 2.3 «Трансформація правового регулювання адміністративно-територіального устрою українських земель у міжвоєнний період (1922 – 1938 рр.)» йдеться про те, що ухвалене 15 жовтня 1922 р. Всеукраїнським центральним виконавчим комітетом рішення стало визначальним під час проведення адміністративно-територіальної реформи в УСРР. Відповідно до нього адміністративно-територіальний устрій мав складатися з трьох рівнів – сільради, району, округи. Проте процес перебудови адміністративно-територіального устрою потребував певного часу. Тому губернії як адміністративно-територіальні одиниці були ліквідовані лише у 1925 р. Щоправда, в 1932 р. були ліквідовані також і округи, як наслідок – система адміністративно-територіального устрою стала двоступеневою. Однак така система виявилася неефективною, і в 1932 р. був запроваджений обласний поділ. На українських землях, які опинилися в складі Другої Речі Посполитої, Чехословаччини та Королівства Румунія, адміністративно-територіальний устрій був реформований відповідно до законодавства зазначених держав.

У підрозділі 2.4 «Особливості правового регулювання адміністративно-територіального устрою українських земель у період Другої світової війни (1939 – 1945 рр.)» наголошується, що в результаті розпочатої Другої світової війни наприкінці 1939 р. до УРСР були приєднані території, які перебували в складі Польщі. У серпні 1940 р. до складу УРСР

увійшли Північна Буковина та Бессарабія. У зв'язку з нападом на СРСР Німеччини та її союзників територія УРСР опинилася під окупацією. Більша частина була окупована Німеччиною. Буковина та Бессарабія були інкорпоровані до складу Королівства Румунія, а Закарпаття продовжувало перебувати у складі Угорщини. Зазначається, що держави-окупанти змінювали систему адміністративно-територіального устрою окупованих територій на власний розсуд, без врахування думки місцевого населення. Унаслідок активних наступальних дій Червоної армії були звільнені не лише окуповані території, які до війни входили до складу УРСР, а й до України також було приєднане Закарпаття. Однак не всі території, заселені українцями, опинилися в складі Радянської України. Мільйони етнічних українців залишилися у сусідніх з УРСР адміністративно-територіальних одиницях РСФРР. За межами УРСР також залишилися Марамароцина, Пряшівська Русь, Холмщина і Підляшшя, які історично належали до українських етнічних територій.

У підрозділі 2.5 «Правове регулювання адміністративно-територіального устрою УРСР у повоєнний період (1946 – 1990 рр.)» констатується, що в 1954 р. Кримська область була включена до складу УРСР, в результаті чого були сформовані сучасні кордони України. Після завершення формування кордонів України актуальним стає питання правового врегулювання адміністративно-територіального устрою. 4 вересня 1956 р. була прийнята Постанова Президії Верховної Ради Української РСР «Про передачу деяких питань адміністративно-територіального поділу на вирішення виконавчих комітетів обласних рад депутатів трудящих». Незважаючи на назву документа, в ньому переважно йшлося про населені пункти, а не систему адміністративно-територіального устрою загалом. Більше уваги саме адміністративно-територіальному устрою було приділено в Указі Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок найменування та перейменування областей, районів, міст та інших населених пунктів та вирішення деяких питань адміністративно-територіального поділу в Українській РСР» від 28 червня 1965 р. Однак лише в Конституції УРСР 1978 р. питанню адміністративно-територіального устрою була присвячена глава «Адміністративно-територіальний устрій Української РСР». На розвиток конституційних норм 12 березня 1981 р. Президія Верховної Ради Української РСР прийняла Указ «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР», яким було затверджене „Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР”. Цей документ залишається чинним і дотепер, незважаючи на те, що суперечить низці норм прийнятої у 1996 р. Конституції України.

У підрозділі 2.6 «Правове регулювання адміністративно-територіального устрою в незалежній Україні» йдеться про те, що етапним документом для цього періоду стало прийняття 24 серпня 1991 р. Верховною Радою Української РСР Постанови «Про проголошення незалежності України», згідно з якою Україна проголошувалася незалежною демократичною державою. Однак до прийняття Конституції 1996 р. жодних нормативно-правових актів, які б регулювали адміністративно-територіальний устрій,

ухвалено не було. Прийнята 28 червня 1996 р. Конституція України закріпила наявну систему адміністративно-територіального устрою, в якій населені пункти одночасно були й адміністративно-територіальними одиницями (окрім селищ міського типу, існування яких не передбачалось у ст. 133 Конституції України, але які де-факто продовжували мати цей статус і далі). Прийняття парламентом 5 лютого 2015 р. Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» ознаменувало початок реформи адміністративно-територіального устрою України. Однак вона не знайшла подальшого розвитку, оскільки зміни до Конституції України, які передбачали існування трьох видів адміністративно-територіальних одиниць (громад, районів та регіонів), в 2015 р. так і не були прийняті.

Розділ 3 «Еволюція правового статусу Автономної Республіки Крим, області, району та сільради як адміністративно-територіальних одиниць» складається з чотирьох підрозділів, у яких розглядаються еволюція правового статусу Автономної Республіки Крим, області, району та сільради як адміністративно-територіальних одиниць.

У підрозділі 3.1 «Еволюція правового статусу Автономної Республіки Крим як адміністративно-територіальної одиниці» зазначається, що Автономна Республіка Крим була не першим автономним утворенням у складі України. У період з 1924 р. і до 1940 р. (до утворення Молдавської РСР) у складі Радянської України існувала Автономна Молдавська ССР. Непослідовна політика Центральної Ради щодо кримського питання, а також військова інтервенція Антанти та Червоної армії призвели до того, що кримський півострів опинився у складі РСФРР і перебував у складі цієї Республіки до 1954 р., коли Кримська область, відповідно до союзного законодавства та законодавства республік, увійшла до складу УРСР. Однак 20 лютого 2014 р. російські підрозділи розпочали операцію з анексії Автономної Республіки Крим, незважаючи на те, що у процесі приєднання АРК до РФ були порушені не лише принципи й норми міжнародного та українського права, а й норми російського законодавства.

У підрозділі 3.2 «Еволюція правового статусу області як адміністративно-територіальної одиниці» наголошується, що обласний устрій на українських землях у складі УСРР був запроваджений в 1932 р. з метою скорочення видатків на державний апарат. Однак у 1937 р., 1938 р., 1939 р., 1940 р., 1944 р., 1946 р., 1954 р., 1959 р. до нього було внесено ряд змін. Причому зміни у 1939 р., 1940 р., 1946 р. та 1954 р. були пов'язані із включенням до складу УРСР нових територій: у 1939 р. – територій Західної України, у 1940 р. – Північної Буковини та Бессарабії, 1946 р. – Закарпаття, 1954 р. – Кримського півострова. Нині на обласному рівні спостерігаються значні диспропорції як щодо кількості населення, так і щодо наявності території. Причому в деяких випадках за цими критеріями області відрізняються одна від одної більше ніж у 3 рази! З нашої точки зору, ця невідповідність мала б спонукати до реформи обласного устрою, однак жоден із зареєстрованих проектів законів не передбачає такої реформи.

У підрозділі 3.3 «Еволюція правового статусу району як адміністративно-територіальної одиниці» зазначається, що правовою підставою для утворення району як адміністративно-територіальної одиниці стало рішення ВУЦВК, ухвалене в жовтні 1922 р. Відповідно до нього райони створювалися з чисельністю населення від 25 до 40 тис. осіб. Однак у радянський період кількість районів постійно зазнавала змін. Це залежало як від змін системи адміністративно-територіального устрою (ліквідація округ спричинила укрупнення районів, а створення областей – розукрупнення), так і від волі політичного керівництва державою. Прихід до влади М. Хрущова поклав початок укрупненню районів. Натомість із приходом до влади Л. Брежнєва розпочався зворотний процес.

У підрозділі 3.4 «Еволюція правового статусу сільради як адміністративно-територіальної одиниці» йдеться про те, що після захоплення центральної влади перед більшовиками постало питання про керівництво селянськими масами, які переважно неприхильно ставилися до нової влади. У зв'язку з цим виникло питання про утворення нового органу управління – сільради. Населені пункти, в яких було менше ніж 1000 осіб, об'єднувалися для створення спільної сільради як органу управління, а не як адміністративно-територіальної одиниці. І лише в «Положенні про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» 1981 р. сільрада визначається як адміністративно-територіальна одиниця. Незважаючи на відсутність у Конституції України такої адміністративно-територіальної одиниці, як сільрада, де-факто вона продовжила існування. Проте в проекті змін до Конституції України, запропонованих Президентом України в 2015 р., передбачається утворення такої адміністративно-територіальної одиниці, як громада.

Розділ 4 «Еволюція правового статусу населених пунктів та районів у містах як адміністративно-територіальних одиниць» складається з трьох підрозділів, у яких розглядається еволюція правового статусу міських населених пунктів, району в місті та сільських населених пунктів як адміністративно-територіальних одиниць.

У підрозділі 4.1 «Еволюція правового статусу міських населених пунктів як адміністративно-територіальних одиниць» зазначається, що першим нормативно-правовим актом, прийнятим в УСРР, який регулював статус міських населених пунктів як адміністративно-територіальних одиниць, стала «Інструкція про порядок перечислення залюднених пунктів до розряду міських або сільських осель», затверджена постановою ВУЦВК та РНК 16 квітня 1924 р. У прийнятому 30 грудня 1956 р. Указі Президії Верховної Ради УРСР «Про порядок віднесення населених пунктів до категорій міст, селищ міського типу і робітничих селищ Української РСР» була запропонована така диференціація міських населених пунктів: міста республіканського, обласного і районного підпорядкування, селища міського типу та робітничі селища. Наступні нормативно-правові акти (Укази Президії Верховної Ради Української РСР 1965 р. та 1981 р.) фактично дублювали згаданий вище документ. Однак варто наголосити на ліквідації такої категорії поселень, як робітничі селища

(Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок найменування та перейменування областей, районів, міст та інших населених пунктів та вирішення деяких питань адміністративно-територіального поділу в Українській РСР» від 28 червня 1965 р.). Натомість неврегульованими залишаються питання відображення специфіки міст. На порядку денному стоїть також питання особливостей правового регулювання агломерацій.

У підрозділі 4.2 «Еволюція правового статусу району в місті як адміністративно-територіальної одиниці» зазначається, що серйозною проблемою правового статусу району в місті є невизначеність його правової природи. Відповідно до ст. 140 Конституції України територіальна громада існує лише в місті, а не в його адміністративно-територіальних одиницях. Однак у ст. 142 Основного Закону зазначено, що матеріальну і фінансову основу мають і райони у містах. Відсутність чіткої правової політики щодо створення районів у містах призвела до суттєвої різниці за кількістю населення та територією як районів у містах в одних населених пунктах порівняно з іншими, так і в межах одного міста. У законопроектах, якими планується впровадити систему адміністративно-територіального устрою, містяться пропозиції визначати критерії утворення районів у містах, однак, на наш погляд, це унеможливить врахування специфіки міст при утворенні районів у містах.

У підрозділі 4.3 «Еволюція правового статусу сільських населених пунктів як адміністративно-територіальних одиниць» наголошується, що сільські поселення є найдавнішим типом населених пунктів. Незважаючи на це, як радянські органи влади, так і органи влади незалежної України не приділяють належної уваги правовому регулюванню сільських населених пунктів як адміністративно-територіальних одиниць. 16 квітня 1924 р. ВУЦВК та РНК прийняли постанову, якою була затверджена «Інструкція про порядок перерахування залюднених пунктів до розряду міських або сільських осель». Однак вона цілком була присвячена міським населеним пунктам, попри її назву. В Указі Президії Верховної Ради УРСР «Про порядок віднесення населених пунктів до категорій міст, селищ міського типу і робітничих селищ Української РСР» від 30 грудня 1956 р. виділялося дві категорії сільських поселень – села та селища. Проте в документі не йшлося про відмінності між селом та селищем, не встановлювалося жодних критеріїв, які б полегшували віднесення того чи іншого населеного пункту до однієї з категорій. Належної уваги цьому виду адміністративно-територіальної одиниці не було приділено ні в Указі Президії Верховної Ради УРСР 1965 р., ні в Указі Президії Верховної Ради Української РСР 1981 р. До цього часу невизначеним залишається статус дачних поселень та садівницьких товариств. У процесі проведення адміністративно-територіальної реформи потребує подальшого дослідження також і питання статусу хуторів та фермерських господарств.

Розділ 5 «Еволюція правового статусу міст Києва та Севастополя як адміністративно-територіальних одиниць» складається з двох підрозділів, у яких розглядаються еволюція правового статусу столиці України – міста-героя

Києва як адміністративно-територіальної одиниці та еволюція правового статусу м. Севастополя як адміністративно-територіальної одиниці.

У підрозділі 5.1 «Еволюція правового статусу столиці України – міста-героя Києва як адміністративно-територіальної одиниці» простежується динаміка утворення та ліквідації районів у місті, досліджуються причини, які спонукали до перегляду районного у місті поділу. Аналізуються проекти утворення нових районів у місті. Окремо розглядається питання розширення меж столиці. Якщо в період середньовіччя королівська влада контролювала розширення Києва, часом порушуючи об'єктивні закони розвитку міста, то наприкінці ХІХ ст. міська Дума почала активно займатися розширенням території міста. З приходом до влади більшовиків процес розширення меж Києва значно інтенсифікувався. Це пояснювалось як демографічним ростом, так і розвитком промисловості. Незважаючи на перманентне збільшення населення столиці після проголошення Україною незалежності, процес розширення меж м. Києва загальмувався. Однією з основних причин цього стала відсутність дієвого правового механізму. Створення спеціального столичного округу з особливим статусом могло б стати одним із варіантів вирішення цієї проблеми.

У підрозділі 5.2 «Еволюція правового статусу міста Севастополя як адміністративно-територіальної одиниці» зауважується, що спеціальний статус міста був зумовлений розташуванням на його території військово-морської бази Чорноморського флоту СРСР (згодом Російської Федерації) та Військово-морських сил України. Аналізується невідповідність проведення «референдуму» щодо статусу міста принципам та нормам міжнародного та українського права. Наголошується, що, пославшись на результати нелегітимного волевиявлення, Російською Федерацією був ініційований, а згодом і підписаний «Договір між Російською Федерацією і Республікою Крим про прийняття до Російської Федерації Республіки Крим і утворення в складі Російської Федерації нових суб'єктів» (в тому числі міста федерального значення Севастополь – ст. 2 Договору). Акцентується увага на тому, що, розглядаючи цей «Договір», Конституційний Суд Російської Федерації порушив ст. 86 Федерального Конституційного Закону Російської Федерації «Про Конституційний Суд Російської Федерації», оскільки проаналізував повноваження на підписання Договору лише представника Російської Федерації і не проаналізував повноваження представника м. Севастополя.

У **Висновках** дисертації сформульовано найбільш важливі результати та суттєві положення дослідження, наведені теоретичні узагальнення й нове вирішення наукової проблеми становлення та розвитку правового регулювання адміністративно-територіального устрою України в ХХ – на початку ХХІ ст. Найвагомішими висновками є:

1. Історія розвитку адміністративно-територіального устрою в Україні в ХХ – на початку ХХІ ст. виявляє сутнісну суперечність між імперативним методом регулювання, який нав'язувався суб'єктами державно-владних повноважень, та потребою українського народу організувати адміністративно-територіальний устрій відповідно до національних традицій.

2. Проведений аналіз та класифікація масиву історіографічної літератури дозволили виділити сім періодів у дослідженні проблематики адміністративно-територіального устрою України в ХХ – на початку ХХІ ст.:

а) 1920-ті роки, для якого характерним є критичне ставлення до правового регулювання та практики реалізації реформи адміністративно-територіального устрою, що пояснювалося відносною терпимістю до плюралізму в оцінці реалізації політико-правових експериментів;

б) від початку 1930-х до середини 1950-х років, для якого характерною є майже цілковита відсутність робіт з питань адміністративно-територіального устрою, оскільки саме в цей період відбувається зміцнення тоталітарної системи в державі, яка виключала можливість ведення об'єктивної фахової наукової дискусії;

в) від середини 1950-х років до середини 1980-х років, що характеризується комплементарним ставленням вчених до правової політики держави у сфері адміністративно-територіального устрою і пояснювався необхідністю «наукового схвалення» волюнтаристських рішень у проведенні реформи адміністративно-територіального устрою в республіці;

г) від середини 1980-х до початку 1990-х, відзначається відродженням критичного осмислення науковцями нормативно-правового регулювання адміністративно-територіального устрою у зв'язку з проголошенням політики гласності, яка передбачала можливість помірної критики на адресу пануючої Комуністичної партії Радянського Союзу та органів державної влади;

г) від проголошення незалежності до ухвалення Конституції України 1996 р., особливістю якого є незначна кількість робіт з означеної проблематики, що пояснюється як недостатньою увагою до питань державного будівництва загалом (на користь насамперед вирішення нагальних економічних проблем), так і недостатнім усвідомленням рівня проблем, що накопилися в адміністративно-територіальній сфері, створені і успадковані волюнтаризмом держави і її очільників;

д) від ухвалення Конституції України у 1996 р. до 2005 р., коли був проголошений курс на проведення реформи адміністративно-територіального устрою України, що у зв'язку з цим характеризувався поступовим збільшенням робіт із питань адміністративно-територіального устрою, що позначився необхідністю відповідно до п. 13 ст. 92 Конституції України прийняти закон про територіальний устрій України;

е) від 2005 р. до ухвалення Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» 2015 р., який став точкою відліку початку адміністративно-територіальної реформи. Особливістю цього періоду є збільшення праць, присвячених адміністративно-територіальному устрою не лише авторства вчених-юристів, а й активне звернення до дослідження цієї тематики представниками науки державного управління, історії, політології, економіки, географії, психології тощо, що пояснювалося як комплексністю і складністю реформи, яка вимагала ґрунтовного наукового опрацювання, так і загальнодержавною актуальністю означеної проблематики. Ця класифікація

може бути врахована у дискусії стосовно періодизації історії держави і права України, навколо якої серед істориків права триває жвава дискусія.

3. Вивчення джерельної бази дослідження дозволило систематизувати групи джерел: нормативно-правові акти України та зарубіжних країн, документи, що супроводжували їх ухвалення, рішення органів конституційної та загальної юрисдикції, архівні матеріали, довідкова література та мемуари. Комплексний аналіз згаданих джерел дозволяє зробити висновок про їх достатність для проведення дисертаційного дослідження.

4. Проведене дослідження дозволило дійти висновку, що українська політична еліта не була підготовлена до стрімкого розпаду Російської імперії у 1917 р. і ще досить тривалий час після цієї події залишалася в полоні автономістських ідей, що спричинило відтермінування вирішення питань, пов'язаних із межами держави та її адміністративно-територіальним устроєм, а прийняті 6 березня 1918 р. Закон «Про адміністративно-територіальний поділ України» та 13 листопада «Тимчасовий основний Закон про державну самостійність українських земель бувшої Австро-Угорської монархії» так і не були втілені в життя як через внутрішньо, так і через зовнішньополітичні обставини. Поразка національно-визвольних змагань українського народу призвела до входження земель, заселених переважно українцями, до складу інших держав. У складі РРФСР опинилися частина Курської та Воронежської губерній, а також українські етнічні території, які входили до складу Облаеті Війська Донського, у складі Другої Речі Посполитої опинилися Східна Галичина, Холмщина, Підляшшя, Західна Волинь і Західне Полісся. До Румунії відійшла Північна Буковина та Бессарабія, а Закарпаття приєднане до Чехословаччини.

5. Встановлено, що перша спроба проведення реформи адміністративно-територіального устрою на українських землях, які опинилися під контролем Української Соціалістичної Радянської Республіки, була здійснена у 1919 р. Однак її проведення у «ручному режимі» спричинило організаційний хаос, який поставив під загрозу не лише продовольчу, але й військову безпеку республіки. Незважаючи на проголошення економічного критерію як пріоритетного при проведенні реформи адміністративно-територіального устрою, насправді вона визначалася необхідністю наближення адміністративно-територіальних центрів до населення з метою удосконалення керівництва територіями з тим, щоб придушити селянсько-повстанський рух, який в офіційних документах іменувався «контрреволюційним» та «бандитизмом».

6. Здійснено порівняльний аналіз проведення адміністративно-територіальних реформ в УСРР та незалежній Україні, наслідком якого став висновок про більш динамічний характер проведення реформ у радянський період порівняно з нинішнім часом. Констатовано, що однією з причин, яка гальмує ефективне проведення реформи, є відсутність спеціально утвореного інституційного механізму, який би не лише деталізував визначену Верховною Радою України правову політику у сфері адміністративно-територіального устрою, а й імплементував би її в регіонах. Зазначено, що в УСРР ці функції з 1920 р. були покладені на Адміністративно-територіальну комісію при

Народному Комісаріаті Внутрішніх Справ УСРР, а з 1922 р. – на Центральну Адміністративно-Територіальну Комісію при ВУЦВК. У сучасній Україні такий орган не створений.

7. Аналіз реформи адміністративно-територіального устрою, розпочатої у 1922 р., сутність якої полягала у створенні триланкової системи адміністративно-територіального устрою (сільрада, район, округа) замість чотириланкової (село, волость, повіт, губернія) засвідчив, що вона вимагала не лише значних організаційно-правових зусиль, а й потребувала фінансового забезпечення. Було встановлено, що, незважаючи на збільшення кількості функцій, які були передані на рівень округ у порівнянні з повітами, при плануванні округних бюджетів ця особливість не була врахована, що поряд із неналежними фінансовими розрахунками призвело до дефіциту місцевих бюджетів. У результаті в адміністративних центрах бракувало найнеобхідніших речей для нормального функціонування адміністративного апарату: фахового кадрового забезпечення, засобів пересування, комунікації, друкарських машинок, без яких не можна було налагодити ефективну роботу установ. Бракувало засобів комунікації. Відсутність у новоутворених адміністративних центрах належної інфраструктури (школи, лікарні, кінотеатри), а також проблема з житловим фондом та організацією продовольчого забезпечення, поряд із низьким рівнем оплати праці службовців та виділення меншої кількості коштів новоутвореним адміністративно-територіальним одиницям порівняно з існуючими, призвели до браку кваліфікованих кадрів на місцях та їх низького рівня мотивації.

8. Дослідження матеріалів, пов'язаних з утворенням Автономної Молдавської Радянської Соціалістичної Республіки у складі УСРР у 1924 р., всупереч позиції Центральної адміністративно-територіальної комісії при ВУЦВК, яка вказувала на відсутність належних умов для цього (незручна конфігурація адміністративно-територіальної одиниці, слабо розвинута промисловість, брак комунікацій), свідчило про неефективність та непрактичність запроваджуваних змін. Показано, що пропонуванa адміністративно-територіальна одиниця мала стати плацдармом для приєднання у майбутньому до СРСР територій, які входили до складу Королівства Румунія. Включення до складу АМРСР населених пунктів та адміністративних районів, у яких українське населення складало більшість, пояснювалося політичною доцільністю, яка полягала в створенні багатонаціональних анклавів, а не національних одиниць. Нехтування правами етнічних українців та представників національних меншин було характерним і при уточненні кордонів автономії. У результаті відмови від дотримання національного принципу при утворенні у 1940 р. Молдавської Радянської Соціалістичної Республіки в її складі опинилося більше ніж 200 тисяч етнічних українців, що складало понад 10% населення МРСР.

9. Спростовано усталену в радянській історіографії думку, що головною причиною, яка спонукала до появи автономних утворень, стало задоволення національно-культурних проблем національних меншин. Натомість доведено, що утворення національних адміністративно-територіальних одиниць

пояснювалось масовою еміграцією представників національних меншин та їхнім небажанням підтримувати радянську владу. Зроблено висновок, що ліквідація адміністративно-територіальних одиниць проводилась у зв'язку з розбудовою репресивного апарату, на який покладалася відповідальність за запобігання організованим виступам національних меншин, а також через усвідомлення високої ймовірності початку Другої світової війни і можливою їх підтримкою дій ворога.

10. Вивчення конституційно-правових актів Української Соціалістичної Радянської Республіки засвідчило відсутність правового регулювання адміністративно-територіального устрою у Конституціях 1919 і 1929 рр. Лише в нормах Основного Закону 1937 р. знайшов відображення обласний рівень. Попри наявність у Конституції (Основному Законі) УРСР 1978 р. глави «Адміністративно-територіальний устрій Української РСР», система адміністративно-територіального устрою республіки не була чітко окреслена. Лише в Конституції України 1996 р. закріплено систему адміністративно-територіального устрою України на засадах єдності та цілісності державної території, однак деталізація на рівні закону так і не стала реальністю. Наслідком цього стали значні диспропорції адміністративно-територіальних одиниць як за площею, так і за чисельністю населення, що призвело до ускладнення управління ними та негативно позначилося на реалізації прав громадян України.

11. Доведено, що найменше уваги, незважаючи на аграрний характер поселенської мережі, радянський законодавець приділяв сільським населеним пунктам. Зокрема, в «Інструкції про порядок перечислення залюднених пунктів до розряду міських або сільських осель» від 16 квітня 1924 р. попри її назву правовий статус сільських населених пунктів як адміністративно-територіальних одиниць залишився неврегульованим. Ні в Указі Президії Верховної Ради УРСР «Про порядок віднесення населених пунктів до категорій міст, селищ міського типу і робітничих селищ Української РСР» 1956 р., ні в Указах Президії Верховної Ради УРСР 1965 р. та 1981 р., якими регулювалася система адміністративно-територіального устрою, не визначалися показники, відповідно до яких необхідно було утворювати чи ліквідувати сільські адміністративно-територіальні одиниці, а також значно звужувався каталог питомих українських видів сільських населених пунктів. Наслідком цього стала ліквідація «безперспективних сіл» та хутірської системи розселення, яка також розглядалася як база для українських повстанців, які боролися за відновлення незалежності України після закінчення Другої світової війни.

12. Аналіз правової політики УСРР у сфері адміністративно-територіального устрою засвідчив превалювання інтересів держави над інтересами людини, що не обмежувало органи радянської влади у проведенні експериментів щодо адміністративно-територіального устрою республіки: у 1925 р. відбувається перехід від чотириланкової системи до триланкової, у 1930 р. – від триланкової до дволанкової (1930 р.), однак у 1932 р. у республіці знову запроваджується триланкова система адміністративно-територіального устрою,

яка функціонує і донині і яка в результаті проведених експериментів загалом засвідчила свою ефективність.

13. Вивчення архівних матеріалів дозволило зробити висновок про те, що в радянській Україні рішення про поділ міста на райони чи скасування районного устрою, а також зміна кількості районів у місті ухвалювалося на рівні КП(б)У, виходячи з політичної кон'юнктури, без належного наукового супроводу, що призвело, зокрема, до необґрунтованого скорочення кількості районів у містах у 1948 р. та 1957 – 1961 рр., а ухвалена у 1996 р. Конституція України не лише не визначила компетенцію щодо утворення районів у містах, а й закріпила амбівалентність їх правової природи (ст. 140 та ст. 142), що призвело до утвердження правової невизначеності та підвищення напруги на місцевому рівні. У контексті політики децентралізації вирішення питання районного поділу в місті мало б бути віднесене до компетенції міських рад, що дозволило б їм враховувати специфіку населених пунктів.

14. Узагальнено правові акти періоду незалежності України з питань адміністративно-територіального устрою та визначено 3 основні етапи законотворчості з цих питань:

а) 1-й етап – 1991 – 1996 рр., для якого характерним було функціонування нормативно-правової бази з питань адміністративно-територіального устрою, прийнятої в УРСР;

б) 2-й етап – 1996 – 2005 рр., який характеризувався унормуванням системи адміністративно-територіального устрою в Конституції України 1996 р. та невдалими спробами прийняття Закону України, в якому б конкретизувалися її норми.

в) 3-й етап – 2005 – 2015 рр., у ході якого основна увага була сконцентрована на базовому рівні адміністративно-територіального устрою і який завершився у 2015 р. прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

15. Аналіз правових підстав анексії Автономної Республіки Крим Російською Федерацією дозволив зробити висновок про те, що вона порушила не лише двосторонні українсько-російські договори, принципи та норми міжнародного права, які закріплені в універсальних міжнародно-правових актах (на чому, зокрема, наголошували і авторитетні міжнародні організації), але й ті, які закріплені в регіональних, зокрема, в Заключному акті Ради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 р., чим зневажила як встановлений міжнародний правопорядок, так і status quo, що склався в Європі після завершення Другої світової війни. Констатовано, що заради легітимації протиправного вчинку в очах міжнародної спільноти та власних громадян Російською Федерацією був проголошений курс на кардинальну зміну міжнародно-правової доктрини: якщо раніше російські вчені наполягали на тому, що принцип територіальної цілісності превалює над правом на самовизначення, то тепер їх думка змінилася на діаметрально протилежну. Акцентовано увагу на тому, що зміна території України відбулася також із порушенням як вітчизняного законодавства, так і законодавства Російської Федерації.

16. Встановлено, що місто Севастополь має власну специфіку, яка полягає у розташуванні військової морської бази на території міста, що слугувало підставою для виділення його у «самостійний адміністративно-господарський центр» та віднесення його до категорії міст республіканського підпорядкування ще у 1948 р. Наголошується на тому, що хоча в ст. 133 Конституції України зазначається, що м. Севастополь має спеціальний статус, який визначається законом України, однак закон, який би визначав статус Севастополя як адміністративно-територіальної одиниці, що має спеціальний статус, незважаючи на те, що до Верховної Ради України було подано близько 20 законопроектів про статус Севастополя, до 2015 р. так і не був прийнятий. Це призвело до того, що це місто залишилось єдиною в Україні адміністративно-територіальною одиницею, де взаємовідносини двох форм публічної влади (місцевого самоврядування і державної влади) чітко не сформульовані та законодавчо не врегульовані. Це стало, зокрема, і причиною нагнітання обстановки в місті Російською Федерацією, яка виявилась сприятливим фоном для початку у 2014 р. військової інтервенції Російської Федерації на територію міста. Анексія українських територій Російською Федерацією порушила не лише конституційні норми України, зокрема ст. 73 Конституції України, а й ст. 86 Федерального Конституційного Закону Російської Федерації «Про Конституційний Суд Російської Федерації».

17. Акцентується увага на тому, що, незважаючи на вичерпний перелік видів адміністративно-територіальних одиниць, які містяться у ст. 132 Конституції України, де-факто в Україні і після 1996 р. був збережений такий вид населеного пункту, як селище міського типу, якому були властиві риси як міського, так і сільського поселення. Амбівалентність правової природи даного виду адміністративно-територіальної одиниці уможливила колізійність законодавства, яке регулювало її правовий статус – в Указі Президії Верховної Ради Української РСР «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» від 12 березня 1981 р. селище міського типу характеризувалося як міський населений пункт, натомість відповідно до підзаконних нормативно-правових актів, якими встановлювалися пільги щодо оплати за користування житлово-комунальними послугами, статус селищ міського типу був тотожний статусу сіл. Відповідно до Закону України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність», залежно від особливостей виробництва і забудови, селище міського типу могло бути віднесене до категорії як міських, так і сільських населених пунктів. Робиться висновок, що дана правова невизначеність статусу селищ міського типу є не лише причиною уповільнення віднесення їх до категорії міст, а й джерелом порушень прав громадян, що виявляється у відсутності уніфікації соціально-економічних стандартів для цієї категорії населених пунктів.

18. Встановлено, що попри констатовану науковцями нагальну необхідність проведення реформи адміністративно-територіального устрою України, фактичний її старт розпочався з прийняттям Верховною Радою України 5 лютого 2015 р. Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Однак неприйняття Закону України «Про внесення

змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» стало причиною гальмування процесу проведення реформи. Відзначається, що перманентний перегляд перспективних планів формування територій громад областей демонструє відсутність наукового підходу до вироблення критеріїв їх утворення.

19. Історико-правове дослідження адміністративно-територіального устрою України у ХХ – на початку ХХІ ст. дає змогу стверджувати про наявність правового досвіду, який може бути використаний під час реформування чинного законодавства України. З огляду на те, що Україна є правонаступником Української Народної Республіки відповідно до заяви Державного Центру Української Народної Республіки в екзилі від 22 серпня 1992 р., доцільно здійснити рецесію назв адміністративно-територіальних одиниць, що були використані в Конституції Української Народної Республіки 29 квітня 1918 р., і внести зміни до чинної Конституції України, виклавши статтю 133 в такій редакції: «Систему адміністративно-територіального устрою України складають: громади, волості, землі».

20. Дослідження впливу адміністративно-територіального устрою України на організацію і діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування є одним із можливих напрямів продовження досліджень за тематикою дисертації.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографії:

1. Губань Р. В. Правове регулювання адміністративно-територіального устрою України у 1917–2015 роках: монографія / Р. В. Губань. – Київ: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2016. – 510 с. (Рецензія: Batačov O. Analysis of the Main Problems of Administrative and Territorial System of Ukraine. Review of the book: Guban R. Legal Regulation of the Administrative and Territorial Structure of Ukraine during 1917–2015 / R. Guban. – Kyiv : National Pedagogical Dragomanov University, 2016. – 510 p. // Філософські та методологічні проблеми права: наук. журн. – 2017. – № 2 (14). – С. 282–285).

Статті у наукових фахових виданнях України з юридичних наук:

2. Губань Р. В. Адміністративно-територіальний устрій Закарпаття у 1918–1920 рр. / Р. В. Губань // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія №18. Економіка і право. – 2013 – Вип. 21. – С. 129–133.
3. Губань Р. В. Волость як адміністративно-територіальна одиниця / Р. В. Губань // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – №6. – С. 31–35.
4. Губань Р. В. Вхідження Бессарабії та Північної Буковини до складу Румунії (історико-правовий аспект) / Р. В. Губань // Наукові записки

- Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – №2. – С. 5–8.
5. Губань Р. В. Загальна характеристика недоліків сучасного адміністративно-територіального устрою України / Губань Р. В. // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія право. – 2011. – №2. – С. 106–111.
 6. Губань Р. В. Концептуальні підходи до реформування адміністративно-територіальних одиниць базового рівня / Р. В. Губань // Право та управління. – 2012. – №3. – С. 122–130.
 7. Губань Р. В. Місто із спеціальним статусом Севастополь як адміністративно-територіальна одиниця / Р. В. Губань // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – №1. – С. 34–38.
 8. Губань Р. В. Питання адміністративно-територіального устрою України в рішеннях Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції / Р. В. Губань // Вісник Конституційного Суду України. – 2013. – №4. – С. 80–90.
 9. Губань Р. В. Полк та паланка як адміністративно-територіальні одиниці на українських землях у XVII–XVIII століттях / Р. В. Губань // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – №5. – С. 26–29.
 10. Губань Р. В. Поняття «РЕГІОН» в доктрині та нормативно-правових актах України / Р. В. Губань // Право і громадянське суспільство. – 2013. – №1. – С. 64–69.
 11. Губань Р. В. Поняття адміністративно-територіального устрою (до постановки питання) / Р. В. Губань // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Право». – 2012. – №1. – С. 33–38.
 12. Губань Р. В. Право на самовизначення народів Криму в контексті конституційного права України / Р. В. Губань // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – №3. – С. 28–31.
 13. Губань Р. В. Правова природа Автономної Республіки Крим як специфічної адміністративно-територіальної одиниці України / Р. В. Губань // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Право». – 2012. – №2. – С. 113–119.
 14. Губань Р. В. Правове регулювання класифікації міст в Україні / Р. В. Губань // Право та управління. – 2012. – №2. – С. 266–280.
 15. Губань Р. В. Правове регулювання становлення сучасного адміністративно-територіального устрою (від Київської Русі до Гетьманщини) / Р. В. Губань // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Право». – 2009. – №2. – С. 22–31.
 16. Губань Р. В. Проблеми реформи адміністративно-територіального устрою столиці України – міста-героя Києва в проектах законів України / Р. В. Губань // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – №3. – С. 20–23.

17. Губань Р. В. Розвиток законотворчого процесу правового регулювання адміністративно-територіального устрою України / Р. В. Губань // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – №1. – С. 10–14.
18. Губань Р. В. Холмщина в контексті територіального устрою українських земель у 1917 – 1947 рр. (історико-правове дослідження) / Р. В. Губань // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2015. – №4. – С. 16–20.

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав з юридичних наук:

19. Губань Р. Аннексія Крима: міжнародно-правовий і національно-правовий аспекти / Р. Губань // Молдавський журнал міжнародного права і міжнародних відносин. – 2014. – №2. – С. 118–135.
20. Губань Р. В. Адміністративно-територіальне устрою українських земель в складі Російської імперії (спроба концептуального аналізу) / Р. В. Губань // Вестник Омського університету. Серія. «Право». – 2013. – №1. – С. 30–33.
21. Губань Р. В. Діло «Румунія проти України» в контексті територіальних спорів між Україною і Румунією / Р. В. Губань // Молдавський журнал міжнародного права і міжнародних відносин. – 2014. – №1. – С. 173–190.
22. Губань Р. В. Особливості правосуб'єктності Кримського півострова в 1917 – 1921 гг. / Р. В. Губань // Історія державства і права. – 2014. – №8. – С. 18–20.
23. Губань Р. В. Правове регулювання українсько-білоруської державної межі в 1918 – 2010 гг. / Р. В. Губань // Актуальні проблеми науки ХХІ століття. Збірник наукових статей молодих вчених. – 2014. – Вип. 3. – С. 9–13.
24. Губань Р. В. Рецепція польського досвіду при проведенні реформи адміністративно-територіального устрою в Україні / Р. В. Губань // Polska i Ukraina w dobie transformacji współpraca transgraniczna, innowacje, edukacja i rozwój społeczno-gospodarczy. – Państwowa Wyższa szkoła Wschodnioeuropejska w Przemyślu: Przemyśl. – 2014. – S. 48–61.

Публікації, що додатково відображають наукові результати дисертаційного дослідження:

25. Губань Р. В. Основи правового регулювання адміністративно-територіального устрою України / Р. В. Губань. – К.: НПУ імені М. П. Драгоманова, 2013. – 275 с.
26. Губань Р. В. Правове регулювання адміністративно-територіального устрою України: вступ до курсу / Р. В. Губань. – К.: НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011. – 210 с.

27. Губань Р. Міські населені пункти як адміністративно-територіальні одиниці / Р. Губань // Юридичний журнал. – 2008. – №10 (76). – С. 57–65.
28. Губань Р. Сільські населені пункти як адміністративно-територіальні одиниці / Р. Губань // Юридичний журнал. – 2008. – №11 (77). – С. 75–83.
29. Губань Р. Автономна Республіка Крим як адміністративно-територіальна одиниця / Р. Губань // Юридичний журнал. – 2008. – №6 (72). – С. 34–42.
30. Губань Р. В. Область як адміністративно-територіальна одиниця / Р. В. Губань // Юридичний журнал. – 2008. – №7 (74). – С. 37–45.
31. Губань Р. В. Район як адміністративно-територіальна одиниця / Р. В. Губань // Юридичний журнал. – 2008. – №9 (75). – С. 102–111.
32. Губань Р. Історія становлення сучасного адміністративно-територіального устрою / Р. Губань // Юридичний журнал. – 2009. – №3 (81). – С. 64–75.
33. Губань Р. В. Правове регулювання адміністративно-територіального устрою українських земель у 1941 – 1944 рр. / Р. В. Губань // Військово-історичний меридіан. Електронний науковий фаховий журнал. – 2013. – №3 – С. 66–78.

Тези наукових доповідей та повідомлень:

34. Губань Р. В. До питання про відповідність адміністративно-територіального устрою України сучасним реаліям в українській юридичній науці та науці державного управління / Р. В. Губань // Матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю «Завдання державного, регіонального та муніципального управління в контексті нових реалій національного розвитку». 6 квітня 2012 р. ч. перша / За заг. ред В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка, Т. В. Іванової. – К.: Видавничо-поліграфічний центр АМУ, у 2-х частинах, ч. I, 2012. – С. 77–79.
35. Губань Р. В. Конституційно-правові засади проведення реформи адміністративно-територіального устрою столиці України – міста-героя Києва // Цінності сучасного конституціоналізму. Тодиківські читання. Збірка тез наукових доповідей і повідомлень Міжнародної наукової конференції молодих учених, аспірантів і студентів (28–29 вересня 2012 року) / За заг. ред. проф. А. П. Гетьмана. Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – Харків: Права людини, 2012. – С. 86–87.
36. Губань Р. В. Губернское устройство украинских земель в составе Российской империи в конце XVIII – начале XX веков / Р. В. Губань // Российская государственность: исторические, политико-правовые, духовные аспекты: сб. материалов Всероссийского научно-практического семинара (5 октября 2012 г.). – Омск: Изд-во АНО ВПО «Омский экономический институт», 2012. – С. 41–43.

37. Губань Р. В. Економічний чинник як критерій проведення реформи адміністративно-територіального устрою України / Р. В. Губань // Конституційно-правові засади модернізації економіки України (збірник за результатами круглого столу 24 жовтня 2012 р.). – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2013. – С. 84–89.
38. Губань Р. В. Психологічні проблеми при проведенні адміністративно-територіальної реформи в Україні / Р. В. Губань // Збірник матеріалів V Міжнародної науково-теоретичної конференції 17 листопада 2012 р.: Філософські, методологічні та психологічні проблеми права. – К.: Київський нац. ун-т внутр. справ, 2012. – С. 54–55.
39. Губань Р. В. Трансформація губернського устрою українських земель в складі Російської імперії з середини XVII – до початку XX століття / Р. В. Губань // Актуальні проблеми гуманітарних і соціальних досліджень. Матеріали X Регіональної наукової конференції молодих вчених Сибіри в області гуманітарних і соціальних наук (20–21 листопада 2012 г.) / Новосибірськ, 2012. – С. 258–260.
40. Губань Р. В. Реалізація конституційного права на самоврядування в контексті проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні / Р. В. Губань // Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні: матеріали III Всеукраїнської науково-теоретичної конференції «Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні», 29 листопада 2012 р. – К.: Нац. акад. внутр. справ. – 2012. – С. 23–24.
41. Губань Р. В. Организационно-правовые аспекты расширения столицы Российской Федерации — города Москвы: опыт для Украины / Р. В. Губань // Гуманитарные науки и модернизация правовой системы государства: российский и зарубежный опыт: тр. Междунар. науч.-практ. конф. (14 декабря 2012 г.) / под ред. Г. Б. Гридневой, А. Б. Дидикина. – Новосибирск, 2012. – С. 195–199.
42. Губань Р. В. Право громадянина України на участь у проведенні адміністративно-територіальної реформи України на базовому рівні в світлі Європейської хартії місцевого самоврядування / Р. В. Губань // Наукові читання, присвячені пам'яті В. М. Корецького: Зб. наук. праць (21 лютого 2013 р.) / Київський ун-т права НАН України [редкол.: Шемшученко Ю. С., Бошицький Ю. Л., Чернецька О. В. та інш.]. – К.: Видавництво «Ліра». – К. 2013. – С. 139–140.
43. Губань Р. В. Роль інформаційного чинника у проведенні адміністративно-територіальної реформи в Україні / Р. В. Губань // Філософські та суспільно-правові проблеми становлення і розвитку інформаційного суспільства: Матеріали круглого столу / 20 березня 2013 р., м. Київ / Упорядн.: Андрусишин Б. І., Майстренко І. А., Пилипчук В. Г., Фурашев В. М. Ужгород: ТОВ «ІВА», 2013. – С. 178–181.

44. Губань Р. В. Правовая природа Автономной Республики Крым в составе Украины / Р. В. Губань // Современные тенденции развития юридической науки: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф., 21 марта 2013 г. – Омск: Изд-во АНО ВПО «Омский экономический институт», 2013. – С. 50–53.
45. Губань Р. В. Удосконалення механізму правового регулювання віднесення населених пунктів до категорії міст обласного значення / Р. В. Губань // Інноваційні підходи та механізми державного та муніципального управління: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (12 квітня 2013 р.) / За заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка, Т. В. Іванової. – К.: Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, у 2-х частинах, Ч.1, 2013. – С. 103–105.
46. Губань Р. В. Вплив рішення Міжнародного Суду ООН у справі «Румунія проти України» на адміністративно-територіальній устрій України / Р. В. Губань // Міжнародна наукова конференція «Дев'яті юридичні читання. Політико-правова реформа в Україні: історія, сучасність, перспективи». 24–25 травня 2013 р. – Київ. – С. 286–289.
47. Губань Р. В. Необхідність проведення реформи адміністративно-територіального устрою України в сучасній українській конституційно-правовій доктрині / Р. В. Губань // Конституційний процес в Україні: сучасний стан і стратегічні пріоритети (збірник за результатами науково-практичної конференції 25 червня 2013 р.). – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2013.– С. 74–77.
48. Губань Р. В. Проблеми делімітації українсько-російського кордону в керченській протоці та Азовському морі / Р. В. Губань // Науковий діалог «Схід-Захід» (атер. всеукр. наук. конфер. з міжнар. участю. (м. Кам'янець-Подільський, 10 липня 2013 р.): у 4-х частинах. – Д.: ТОВ «Інновація», 2013. – ч. 3. – С. 20–23.
49. Губань Р. В. Особливості підготовки юристів для органів місцевого самоврядування (на прикладі викладання курсу «Основи територіального устрою») / Р. В. Губань // Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Актуальні питання підготовки юристів у непрофільних вищих навчальних закладах», присвяченої 20-річчю юридичного факультету (м. Київ, 8 жовтня 2013 р.). Правове регулювання економіки. – 2013. – №13. – С. 220–224.
50. Губань Р. В. Агломерация в системе административно-территориального устройства (опыт Украины) / Р. В. Губань // Гуманитарные науки и модернизация правовой системы государства: российский и зарубежный опыт: тр. II Междунар. науч.-практ. конф. (22 ноября 2013 г.) / под ред. Г. Б. Гридневой, А. Б. Дидикина. – Новосибирск, 2013. – С. 226–231.
51. Губань Р. В. Мовний фактор у контексті створення та функціонування національних адміністративно-територіальних одиниць в УСРР у 20 – 30-х роках ХХ століття / Р. В. Губань // Мовна ситуація та мовна

- політика в Україні. Збірник тез IV Всеукраїнської науково-теоретичної конференції (Київ, 28 лютого 2014 р.). – К.: Нац. акад. внутр. справ, 2014. – С. 91–94.
52. Губань Р. В. Проблема анклавів та напіванклавів у контексті проведення реформи адміністративно-територіального устрою України / Р. В. Губань // Актуальні проблеми розвитку правової системи України : зб. матеріалів круглого столу (Київ, 26 березня 2014 р.) – К.: Нац. акад. внутр. справ, 2014. – С. 107–108.
 53. Губань Р. В. «Референдум» 16 березня 2014 р. в контексті статусу Автономної Республіки Крим як адміністративно-територіальної одиниці України / Р. В. Губань // Модернізаційні процеси державного та муніципального управління: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (4 квітня 2014 р.) / За заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка, Т. В. Іванової. – К.: Академія муніципального управління, у 2-х частинах, Ч. 1, 2014. – С. 52–54.
 54. Губань Р. В. Встановлення територіальних меж Української Народної Республіки / Р. В. Губань // Десяті юридичні читання. Юридична освіта і наука в Україні: традиції та новації: матеріали Міжнародної наукової конференції 15–16 травня 2014 року. – К.: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2014. – С. 73–75.
 55. Губань Р. В. Территориальная целостность государства в свете принципов и норм международного права / Р. В. Губань // Гуманитарные науки и модернизация правовой системы государства: российский и зарубежный опыт. Труды III международной научно-практической конференции (г. Новосибирск, 31 октября 2014 г.). Под ред. Г. Б. Гридневой, А. Б. Дидикина. – Новосибирск: ИП Галиуллин Д. А., 2014. – С. 18–21.
 56. Губань Р. В. Вплив воєнної агресії Російської Федерації на адміністративно-територіальний устрій України / Р. В. Губань // Міжнародний правопорядок: сучасні проблеми та їх вирішення. Зб матеріалів конференції «Міжнародний правопорядок: сучасні проблеми та їх вирішення. До 125-річчя від Дня народження Володимира Михайловича Корецького», 19 лют. 2015 р. [упор. І. М. Проценко]; [за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Н. Денисова]. – Львів : СПОЛОМ, 2015. – С. 141–144.
 57. Губань Р. В. Юридическая наука как правовая основа обеспечения модернизации административно-территориального устройства Украины / Р. В. Губань // Дни науки – 2015. Сборник трудов VI Всероссийской научно-практической конференции с международным участием 17–20 марта 2015 г. Ч. 1. Новосибирск, Изд-во СибУПК, 2015. – С. 296–301.
 58. Губань Р. В. Ліквідація губерній як крок до децентралізації державної влади / Р. В. Губань // Сучасні проблеми державного та муніципального управління: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (4 квітня 2014 р.) / За заг. ред. О.І. Дачія,

- В. Д. Бакуменка, Т. В. Іванової. – К.: Академія муніципального управління, у 2-х частинах, Ч.1, 2015. – С. 44–45.
59. Губань Р. В. Адміністративно-територіальний устрій українських земель у конституційному процесі періоду відродження української державності (1917–1921 рр.) / Р. В. Губань // Одинадцяті юридичні читання. Форма сучасної національної української держави: реалії та перспективи. Матеріали Міжнародної наукової конференції 21–22 травня 2015 року. До 180-річчя НПУ імені М. П. Драгоманова – К.: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2015. – С. 51–53.
60. Губань Р. В. Система адміністративно-територіального устрою України и Республики Беларусь (сравнительно-правовое исследование) / Р. В. Губань // Теоретико-методологические и конституционные основы устойчивого развития национальной правовой системы в условиях глобальных и региональных процессов в контексте защиты прав человека и построения правового государства: материалы международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию юридического факультета БГУ, 19–20 октября 2015 г., Минск / БГУ [и др.]; редкол.: С. А. Балашенко (гл. ред.), С. А. Калинин, О. Ю. Ширинский. – Минск: БГУ, 2015. – С. 155–158.
61. Губань Р. В. Вопросы административно-территориального устройства Украины в проекте поправок о децентрализации власти / Р. В. Губань // Гуманитарные науки и модернизация правовой системы государства: российский и зарубежный опыт. Труды IV международной научно-практической конференции (30 октября 2015 г.). Под ред. Г. Б. Гридневой, А. Б. Дидикина. – Новосибирск: «Омега Принт», –2015. – С. 149–154.
62. Губань Р. В. Недоліки адміністративно-територіального устрою як загроза національній безпеці України / Р. В. Губань // Законодавче забезпечення вдосконалення правової системи України щодо захисту прав і свобод людини і громадянина: Матеріали науково-практичної конференції (м. Київ, 25 травня, 2016 р.) / Під заг. ред. Чижмарь К. І. – К.: ІППО МЮУ. – С. 22–25.
63. Губань Р. В. Проведення реформи адміністративно-територіального устрою в Республіці Польща та Україні (порівняльно-правове дослідження) // Сучасні тенденції розвитку національного законодавства: збірник наукових матеріалів V Міжнародної науково-практичної конференції з нагоди 15-річчя юридичного факультету Національного університету біоресурсів і природокористування України (4–5 листопада 2016 р., м. Київ, Україна). – К.: Видавничий центр НУБіП України, 2016. – С. 206–207.

АНОТАЦІЯ

Губань Р. В. Становлення та розвиток адміністративно-територіального устрою України в ХХ – на початку ХХІ століття

(історико-правове дослідження). – На правах рукопису. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Львівський національний університет імені Івана Франка. – Львів, 2018.

У дисертації комплексно досліджуються історико-правові засади становлення та розвитку адміністративно-територіального устрою України в ХХ – на початку ХХІ століття. Характеризується джерельна база дослідження, що містить нормативно-правові акти та документи, які супроводжували їх прийняття, рішення судів, архівні та довідкові матеріали, мемуари. Відповідно до хронології виділяється шість періодів правового регулювання адміністративно-територіального устрою: до розпаду Російської імперії, період національно-визвольних змагань 1917 – 1921 рр., міжвоєнний період, період Другої світової війни, повоєнний період та період незалежної України. Аналіз правового статусу адміністративно-територіальних одиниць проводиться виходячи з поділу їх на автономні адміністративно-територіальні одиниці, області, райони, сільради, населені пункти та райони у містах. Окремо розглядаються особливості правового регулювання статусу адміністративно-територіальних одиниць – міст Києва та Севастополя. Наголошується на доцільності врегулювання тричленної системи адміністративно-територіального устрою на рівні окремого закону України.

Ключові слова: Автономна Республіка Крим, адміністративно-територіальна одиниця, адміністративно-територіальний устрій, область, район, район у місті, громада, сільрада, місто, село, селище, селище міського типу.

АННОТАЦІЯ

Губань Р. В. Становление и развитие административно-территориального устройства Украины в ХХ – начале ХХІ века (историко-правовое исследование). – На правах рукописи. Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Львовский национальный университет имени Ивана Франко, Львов, 2018.

В диссертации комплексно исследуются историко-правовые основы становления и развития административно-территориального устройства Украины в ХХ – начале ХХІ века. Выделяются периоды в развитии научного исследования проблемы. Характеризуется ключевая база исследования, которая включает нормативно-правовые акты и документы, которые сопровождали их принятие, решения судов, архивные и справочные материалы, мемуары. Кроме нормативистского, к изучению вопроса применялись социологический, телеологический и психологический подходы. Согласно хронологии, выделяется шесть периодов: до распада Российской империи, период национально-освободительной борьбы 1917 – 1921 гг., межвоенный период, период Второй мировой войны, послевоенный период и период независимой Украины. Согласно подходу, разработанному автором, рассмотрение правового статуса административно-территориальных единиц производится исходя из

деления их на автономные административно-территориальные единицы, области, районы, сельсоветы, населенные пункты и районы в городах. Отдельно рассматриваются особенности правового регулирования административно-территориальных единиц с особым статусом – городов Киева и Севастополя. Делается вывод о целесообразности урегулирования трехступенчатой системы административно-территориального устройства на уровне отдельного Закона Украины.

Ключевые слова: Автономная Республика Крым, административно-территориальная единица, административно-территориальное устройство, область, район, район в городе, община, сельсовет, город, село, поселок.

SUMMARY

Guban R.V. Formation and development of the administrative and territorial structure of Ukraine in the XX - XXI century (historical and legal research). - The manuscript copyright. The thesis for the obtaining the degree of Doctor of Juridical Sciences by the speciality 12.00.01 - theory and history of state and law; history of political and legal studies. - Ivan Franco National University of Lviv.- Lviv, 2018.

The thesis investigates the complex historical and legal bases of the formation and development of the administrative and territorial structure of Ukraine in the XX - XXI century. Classification was made on the basis of various historiographical literature about the issue of the reforming of the administrative and territorial structure of Ukrainian lands at the period of XX and XXI centuries. It is characterized the source base of studying, which includes regulations and accompanying documents, court decisions, archival and reference materials, memoirs. In addition to the normative approach to the study of the issue, sociological, psychological and teleological approaches were also used. It is made the analysis of legal regulation of the administrative and territorial structure of Ukrainian lands to the First World War. There is a review of the question of the administrative and territorial structure at the period of the Central Rada, Hetman and Directory. Much attention is paid to the reforming of the administrative and territorial structure in the Ukrainian Soviet Socialist Republic. It is noted that primarily shifting on economic criteria (dated October 15, 1922), Ukrainian Central Executive Committee decided to move to three-level system of the administrative territorial structure, presented like the village council, the district, the county. However, this reform took place gradually. Provinces were abolished in 1925. However, in 1930 the districts were eliminated resulting in two-staged system of the administrative and territorial structure. However, it did not justify itself, and in 1932 the regional division was introduced.

Autonomous formations as a part of the Ukrainian Soviet Socialist Republic is also considered. Particularly it is noted that between 1924 and 1940 the Soviet Ukraine included Moldavian Autonomous Soviet Socialist Republic, which elimination is associated with the formation of the Moldavian SSR, and on 12 February 1991 in connection with official law «On the restoration of the Crimean Autonomous Soviet Socialist Republic» (adopted by the Verkhovna Rada of the USSR) the Crimea's autonomy, which was abolished in 1944 after the deportation of

the Crimean Tatars peninsula and several other representatives of national minorities, was restored. The estimation of the actions of Russia in the Crimea and East Ukraine is also explained. A district is regarded as the administrative unit. It is noted that due to the outbreak of the World War II in late 1939 territories, which were a part of Poland (bringing been formed Volyn, Drohobych, Lviv, Rivne, Stanislav and Ternopil region), were annexed by the USSR, and in August 1940 Bessarabia and Northern Bukovyna entered to the USSR (as a result 2 region were formed: Chernivtsi and Akkerman). After the Second World War Transcarpathia was annexed to the USSR. The formation of the territory of the USSR ended with the inclusion of the Crimean region of the USSR in 1954.

The following administrative and territorial units such as district and village council are considered and regarded at the work, including analysis of the legal regulation of national areas of national and village councils with the explanation of the reasons of their formation and elimination. The conclusion is that the process of the consolidation and unification of regions was primarily conditioned due to political reasons. Another conclusion is about the expediency of the present level of the local administrative and territorial structure. Taking into account that at the period of the USSR it was the village council, now there is a possibility to be a community. The legal bases of the formation of communities is considered, concluding about the absence of a scientific approach to the formation of the administrative and territorial structure of such level. Attention is drawn to the fact that the adoption of the Law of Ukraine by the Verkhovna Rada of Ukraine on February 5, 2015 called «On a voluntary association of local communities» gave the start of the reform of the administrative and territorial structure of Ukraine, but for its implementation it is necessary to amend the Constitution of Ukraine at the part of territorial system.

The evolution of the legal status of urban and rural areas as administrative units is also taken into consideration. The conclusion is about the collision of Ukrainian legislation norms during the determination of the legal nature of townships. The evolution of the legal status of the areas as a political units is regarded individually. It is concluded that their prototype was the division into shops and neighborhoods, which territories were populated by the minorities.

The attention is also focused on the lack of clear criteria for the formation regions in the Soviet and post-Soviet periods. It is offered to leave the question of formation of city districts in the competence of city councils without the establishing of clear criteria for their formation, so that the city council could determine the district division in the cities, based of the specific localities.

The evolution of the legal status of cities with a special status (such as the capital of Ukraine - hero-city Kyiv and Sevastopol) is also regarded. There is an analyzes of the legal nature of Kyiv as the capital of Ukraine and its functions related to the implementation of his capital functions. The dynamics of the formation of districts in the city and discusses about expanding the boundaries of the capital are presented and detalized in the work. It is marked that the special status of Sevastopol was explained by the location of the Black Sea fleet. It is analyzed the actions of the Russian Federation in Sevastopol in 2014 in the context of domestic law of Ukraine, the Russian Federation and international law.

It is claimed that in spite of the adoption of the Constitution of Ukraine in 1996 the Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the Ukrainian SSR «On resolving issues about administrative and territorial structure of Ukrainian SSR» (dated 1981) remains in force, which is contrary to the Constitution in certain positions. Attention is drawn to the fact that despite the need for adoption of the Law of Ukraine, which would regulate the system of administrative and territorial structure (on which the Constitutional Court of Ukraine stressed in its judgment dated July 13, 2001) , this law not adopted by the end of 2015. The conclusion is about the necessity of the adoption of a legal act de jure, comprehensively regulating the administrative and territorial structure of Ukraine.

Keywords: Autonomous Republic of Crimea, administrative-territorial unit, administrative-territorial system, region, district, a part of town, community, rural council, city, village, town.