

ВІДГУК

офіційного опонента

доктора юридичних наук, професора Захарченка Петра Павловича

на дисертацію Губаня Радима Васильовича

«Становлення та розвиток адміністративно-територіального устрою

України в ХХ – на початку ХХІ століття (історико-правове

дослідження)», подану на здобуття наукового ступеня доктора

юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і

права; історія політичних і правових учень

З огляду на подану здобувачем Губанем Р. В. до спеціалізованої вченої ради дисертаційну роботу під назвою «Становлення та розвиток адміністративно-територіального устрою України в ХХ – на початку ХХІ століття (історико-правове дослідження)» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень, як офіційний опонент, вважаю за необхідне висловити такі міркування :

Важливим атрибутом будь-якої дисертаційної роботи є **обґрунтування актуальності обраної теми дослідження**, яка у цій частині передбачає певну триєдність, а саме : доводить ступінь важливості теми на даний момент і в даній ситуації; переконує у необхідності вивчення і вирішення означеної проблеми для суспільства; пояснює потребу її вивчення для загального пізнання. З усіма складовими елементами обґрунтування актуальності теми дослідження, як видно із тексту дисертації, здобувач успішно впорався.

Імпонує умотивованість роботи у частині виявлення місця історико-правових досліджень у сфері розвитку адміністративно-територіального устрою України у заявлених дисертантом хронологічних межах. Автор

абсолютно резонно зазначає, що піднятий ним пласт наукових знань є нині надзвичайно витребуваним з кількох причин: по-перше, задля усунення недоліків сучасного адміністративно-територіального устрою України і проведення реформ у цій частині внутрішньополітичного життя держави; по-друге, вивчення історично-правового досвіду є необхідним у зв'язку з потребою оновлення концептуально архаїчного чинного законодавства, яке діє ще з радянських часів; по-третє, в Україні до нині існує проблема розташування одних населених пунктів на території інших. Крім того, до цього часу залишається нерозв'язаним питання анклавів та напіванклавів. Все назване є безперечними аргументами, які розвіюють сумніви у необхідності постановки наукової проблеми у площині, визначеній самим дисертантом.

Основна мета дослідження, як її визначає автор, полягає у необхідності з'ясування особливостей і закономірностей правового регулювання становлення та розвитку адміністративно-територіального устрою України в ХХ – на початку ХХІ століття. На нашу думку, варто було б додати, «а також визначення рівня його ефективності та внесення пропозицій щодо удосконалення його нормативно-правового забезпечення». І тоді абсолютно логічними є внесені дисертантом пропозицій до відповідних органів державної влади щодо необхідності реформування адміністративно-територіального устрою України, про що йдеться на с.6 автореферату та с. 29 дисертації. Як зазначається, 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).

Отже, можна констатувати, що актуальність теми дисертаційної роботи автором обґрунтована на достатньому рівні, щоправда окремі питання оформлення результатів дослідження потребують відображення у тексті дисертації.

Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень дисертації визначається рівнем забезпеченості джерельними матеріалами, документами як опублікованими, так і виявленими в архівах, спогадами сучасників подій, що досліджується, опрацюванням історіографічних надбань. Словом, комплексний аналіз використаних нарративних, історичних та правових джерел є наріжним каменем достовірності зроблених дослідником висновків.

З урахуванням широкої емпіричної основи дисертаційного дослідження, що склали великий масив опублікованих матеріалів, які відображують державний і суспільний лад, право та процеси, що склалися у сфері адміністративно-територіального устрою в період з початку ХХ ст. до сьогодення, а також неопублікованих документів, виявлених у фондах 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, а також використані нормативні джерела відповідних органів законодавчої, виконавчої, судової влади доби Української революції 1917-1921 рр. та радянської України, можна ствердно говорити про високий рівень достовірності узагальнень та висновків, здійснених дисертантом.

Доказовість результатів роботи забезпечена, крім іншого, глибоким опрацюванням теоретичних, історико-правових досліджень, праць з історії України як вітчизняних авторів, так і зарубіжних, а також їхньою апробацією у наукових фахових часописах та наукових і науково-практичних конференціях різноманітних рівнів.

Наукова новизна одержаних результатів

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що вперше на монографічному рівні продемонстровано історико-правові засади регулювання адміністративно-територіального устрою України в ХХ – на

початку XXI століття. Такий підхід є дуже важливим, адже упродовж історичного розвитку України, в часи існування власної державності і в часи її втрати, саме з оптимальним адміністративно-територіальним устроєм український народ і народи, що на його території проживали, пов'язували сподівання на створення ефективної системи державного управління, що буде служити інтересам багатонаціонального суспільства.

На моє переконання, як офіційного опонента, найбільш значними науковими результатами дисертаційної роботи Губаня Радима Васильовича є той науковий факт, що автором:

- виявлено, що підхід до реформи адміністративно-територіального устрою в УСРР у 20-ті роки визначався 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 XX 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, що виявилось як у ігноруванні історичних традицій правового регулювання адміністративно-територіального устрою, так і неврахуванні позиції населення стосовно конфігурації адміністративно-територіальних одиниць.

Серед положень, котрі дисертантом виносяться як удосконалені, на мою думку, виділяються:

-аргументація автора щодо доцільності функціонування триланкової системи адміністративно-територіального устрою України;

-позиція щодо протиправності анексії Російською Федерацією Автономної Республіки Крим та міста Севастополя не лише з огляду на міжнародне національне право, а також конституційних положень самого окупанта, себто Російської Федерації.

Серед положень, що набули подальшого розвитку, можемо виокремити висновок 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. Інші положення, визначені автором як наукова новизна, безумовно, також мають право на вказаний статус.

Таким чином, сформульована здобувачем Р. Губанем положення наукова новизна як за формою, так і за змістом відповідають критеріям, які пред'являються до дисертаційних робіт, поданих на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук.

Повнота викладу основних результатів дисертаційної роботи в наукових фахових виданнях

Основні результати дисертаційної роботи Р.В.Губаня викладені у 63 наукових працях: в індивідуальній монографії, на яку опублікована рецензія, 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.

В дисертації використано тільки ті наукові положення, які належать особисто дисертанту. Для аргументації окремих наукових положень ним використані праці інших науковців, на які є відповідні посилання на

сторінках дисертації. Список використаних джерел становить близько 1500 робіт.

Теоретичне і практичне значення наукових результатів

Теоретичне і практичне значення результатів дисертаційного дослідження полягає у тому, що автор, охопивши фактично усі сфери використання власних творчих здобутків, визначив перспективні напрями у розв'язанні проблем, пов'язаних з розробленням оптимальної моделі адміністративно-територіального устрою України та наукової концепції з її вдосконалення, що підтверджується актами впровадження у діяльність державних органів, а саме актом впровадження науково-експертної групи Громадської ради з питань оновлення Служби безпеки України. Матеріали дисертаційної роботи уже використовуються у навчальному процесі Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова та Академії муніципального управління.

Ідентичність змісту автореферату і основних положень дисертації

Робота побудована відповідно до вимог Міністерства освіти і науки України, є логічною, структурні елементи взаємопов'язані між собою, висновки – обґрунтовані та доказові, рекомендації – доцільні та витребувані для удосконалення теорії і практики удосконалення адміністративно-територіального устрою України.

Матеріали дисертації і автореферату викладено в науковому стилі, літературною державною мовою, зміст вступної частини та висновків автореферату відповідають змісту основних положень дисертації.

Дисертація і автореферат оформлені відповідно до вимог Постанови Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. про «Порядок присудження наукових ступенів і присвоєння вчених звань».

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Дисертаційне дослідження Р. Губаня потребує неупередженої, критичної оцінки, оскільки її автор претендує на найвищий у науці статус - доктора

юридичних наук із спеціальності «Історія держави та права». Отже, вважаю за необхідне висловити свої міркування з цього приводу, а саме:

1. Насамперед, звертаю увагу на відсутність авторського обґрунтування хронологічних рамок дослідження, а саме у тій частині, де мова йде про вирішення наукової проблеми в рамках ХХ – початку ХХІ ст. Точніше, вона зовсім відсутня. Невідома мотивація автора щодо нижньої шкали хронологічних меж. Якщо включається у дослідження усе ХХ ст., то чому виклад основного матеріалу починається з 1917 року, тобто з початку Української революції? Де ж поділися сімнадцять років перебування українських територій у складі Російської та Австро-Угорської імперій? Ці роки пов'язані з адміністративно-територіальними змінами, що відбувалися унаслідок захоплення тих чи інших українських земель військами Четверного союзу чи держав Антанти.

У згаданому контексті, потребує з'ясування згадка здобувачем на с.49 дисертації архівних документів, які жодним чином не потрапляють у хронологічні межі дослідження. Так, перераховуючи архівні матеріали, які використав дисертант, він наголосив на виявленні ним документів із київської філії Центрального державного історичного архіву України. Йдеться про матеріали фонду 51 «Генеральна військова канцелярія» та фонду №269 «Канцелярія гетьмана Розумовського». У цих фондах міститься інформація про роботу з розмежування українських та російських земель у період правління Кирила Розумовського, тобто у середині ХVІІІ століття. Зрозуміло, що даний пласт архівних матеріалів має використовуватися у дисертації з іншою назвою та іншими хронологічними межами;

2. Визначаючи об'єкт дослідження автор не звернув увагу на те, що ним має бути родовим поняттям предмету дослідження. У авторефератах сучасних дисертаційних робіт ми всуціль зустрічаємо визначення об'єкту через суспільні відносини чи, як у здобувача Р. Губаня, через суспільно-правові відносини у сфері адміністративно-територіального устрою України. Вважаю, що стале поняття «об'єкт» не може виражатися через

динамічне поняття «відносини», незважаючи на те чи вони є суспільними, чи правовими. Суспільні відносини складаються не лише у сфері права, а й у сфері моралі, культури, релігії тощо і тому не можуть характеризувати відносини в праві як унікальні, виняткові, тобто такі, що можуть бути об'єктом дослідження. Відтак, виходячи із родового поняття предмету дослідження, об'єкт даної роботи я би визначив через «форму державного устрою, що піддавалася трансформаційним змінам в Україні впродовж ХХ – початку ХХІ ст».

3. У рубрикації «Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами» здобувач зазначив, що 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)», проте ні номер державної реєстрації, ні номер програми не знайшов відображення в авторефераті. Наявність в авторефераті роботи саме цих елементів є ще одним підтвердженням зацікавленості суспільства загалом і навчального закладу зокрема проблемами, які пропонуються як актуальні дослідницькі напрями, тому їхня відсутність потребує додаткових коментарів з боку здобувача;

4. У дисертаційному дослідженні на с. 50-58 здобувач заявив підрозділ під назвою «Методологія дослідження». Ознайомлення з його текстом не дає підстав для здійснення висновку про те, яка ж методологія покладена в основу дослідження. Автор пішов найпростішим шляхом, перелічивши висловлювання окремих теоретиків та соціологів права на предмет бажання індивідуумів об'єднатися у певну спільноту. Але чи має це відношення до теми дослідження – залишається лише здогадуватися. У другій частині підрозділу він окреслив різноманітні методи дослідження, використані у роботі, проте «забув» це зробити в авторефераті дисертації. Саме в рубрикації автореферату під назвою «Методи дослідження» на с.4 слід показати як застосовувалися ті чи інші методи в ході роботи і вказати, яким чином та у яких розділах та підрозділах роботи вони застосовувалися. Крім

того, українські вчені не вважають методи дослідження і методологію тотожними явищами, що відчувається по змісту вступної частини. У вітчизняній науковій традиції методологію розглядають як **учення** про науковий метод пізнання або як систему наукових принципів, на основі яких базується дослідження і здійснюється вибір сукупності пізнавальних засобів, методів, прийомів дослідження. На жаль, з цим завданням здобувачеві у повному обсязі впоратися не вдалося.

5. Потребує додаткового роз'яснення позиція автора щодо використання в роботі такого методу як дескриптивний. На с.3 і 9 автореферату здобувач заявляє, що «превалюючим методом все-таки став дескриптивний, за допомогою якого здійснений опис нормативно-правового регулювання адміністративно-територіального устрою та практики реалізації правових актів». На мою думку, такий підхід властивий чистій історичній науці, яка здійснює опис подій і явищ історичного минулого у хронологічному порядку. Для досліджень історико-правового характеру надання пріоритету саме цьому методу є оригінальним, але дуже дискусійним. Широке, а тим більше превалююче використання дескриптивного методу, на що хибує дослідження, йде на шкоду виконанню тих завдань, які дослідник ставить у вступній частині роботи. Без аналітики, порівняння, співставлення правових актів і явищ юридичного характеру досягти наукових результатів не можливо.

6. Подекуди дисертант не дотримується хронологічного порядку викладу дослідницького матеріалу. Так, на с.62-63 дисертації автор подає матеріал, що стосується нормативно-правового регулювання адміністративно-територіального устрою Київської Русі, тут же вставляє абзац про Скіфську державу, а потім знову повертається до політико-правових явищ Русі. Дотримання хронології є азбукою історичної науки.

З огляду на вищезазначене вважаю, що попри висловлені зауваження, дисертаційне дослідження «Становлення та розвиток адміністративно-територіального устрою України в ХХ – на початку ХХІ століття (історико-

правове дослідження)» є самостійною доказовою працею, що спирається на багатий джерельний матеріал як історичний, так і правового характеру, відповідає вимогам п.п. 9, 10, 12, 13 «Порядку присудження наукових ступенів» затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. №567 (зі змінами), а її автор Губань Радим Васильович заслуговує на присудження науково ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держав і права; історія політичних і правових учень.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри історії права та держави
юридичного факультету
Київського національного університету
Імені Тараса Шевченка**

 **Петро Захарченко**

ПІДПИС ЗАСВІАЧУЮ
ВЧЕННИЙ СЕКРЕТАР НАЧ
КАРАУЛЬНА Н.В.
19.08.2013



 -