


Європи. Без цього українська національна ідея є гіпотетичною і практично нездійсненною. 

### Джерела

1. Виступ Президента України Віктора Януковича під час урочистостей з нагоди 20-ї річниці незалежності України в Палаці «Україна» // Трибуна. – 2011. – № 7–8. – С. 4–8.
2. Загнітко А. П., Щукина І. А. Великий тлумачний словник. Сучасна українська мова від А до Я. – Донецьк: ТОВ ВКФ «БАО», 2008. – 704 с.
3. Європейська інтеграція України: поточна ситуація, завдання та пріоритети державної політики: Мат. засідання «круглого столу» / За заг. ред. О. В. Снігір. – К.: НІСД, 2010. – 64 с.
4. Європейський проект та Україна: Монографія / А. В. Ермолаєв, Б. О. Парахонський, Г. М. Яворська, О. О. Резнікова [та ін.]. – К.: НІСД, 2012. – 192 с.
5. Європейський Союз і Україна: особливості взаємовідносин на сучасному етапі. – К.: Оберіг, 2012. – 76 с.
6. Консолідація українського суспільства: сучасний етап, проблеми та перспективи: Матеріали засідання «круглого столу» / За ред. А. В. Мальгіна; Регіональний філіал

Національного інституту стратегічних досліджень у м. Сімферополі. – Сімферополь: СФ НІСД, 2005. – 168 с.

7. Консолідація зусиль суспільства, політиків, учених, бізнесменів щодо визначення стратегій регіонального розвитку: Матеріали міжнародного форуму (15–16 жовтня 2009 р.), Одеса, Україна / Укл. С. К. Хаджирадєва. – Одеса: Друк, 2009. – 132 с.

8. Национализм в мировой истории / Под ред. В. А. Тишкова, В. А. Шнирельмана; Ин-т этнологии и антропологии им. Н. Н. Миклухо-Маклая РАН. – М.: Наука, 2007. – 601 с.

9. Національна ідея і соціальні трансформації в Україні / М. В. Попович та ін. – К.: Український центр духовної культури, 2005. – 328 с.

10. Национальная идея России: Учебное пособие / Под ред. проф. Б. А. Аникина. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков К<sup>О</sup>», 2002. – 326 с.

11. Национальная идея: страны, народы, социумы / [Отв. ред. Ю. С. Оганисьян]; Ин-т социологии РАН. – М.: Наука, 2007. – 421 с.

12. Національний суверенітет України в умовах глобалізації: Національна доповідь. – К.: Парламентське вид-во, 2011. – 112 с.

13. Павко А., Задорожній О. Інтелектуальний фермент юридичної науки // Віче. – 2012. – № 19. – С. 10–11.

14



# Проблемні питання законодавчого регулювання статусу Автономної Республіки Крим та міст в Україні



Людмила ПРИПОЛОВА,  
викладач кафедри  
загальноюридичних дисциплін  
Інституту кримінально-виконавчої служби,  
кандидат юридичних наук

**Питання вдосконалення державного управління в Україні, реформування її адміністративно-територіального устрою (далі – АТУ), розробки та адаптації українського законодавства відповідно до міжнародних вимірів потребують передусім вивчення та аналізу не лише конституцій зарубіжних країн, а й чинного законодавства України.**

Проблематику законодавчого регулювання статусу адміністративно-територіальних одиниць України досліджували Я. Верменич, К. Вітман, В. Жук, І. Кресіна, А. Коваленко, В. Новик, І. Магновський, М. Хонда, В. Яцуба та інші.

В Україні систему адміністративно-територіального устрою в загальному вигляді закріплено в Конституції України (ч. 2 ст. 133). Як результат, для того, щоб змінити систему обласного поділу, необхідно внести зміни до чинної Конституції України. Тим часом простежується тенденція, що в більшості країн Європи з обласним поділом назви та кількісний склад областей конституційно не закріплюються. Та й на думку деяких дослідників, саме встановлення чіткого переліку

областей на рівні конституційного закону консервує наявну систему обласного поділу, ускладнює юридичну процедуру утворення нових і ліквідації наявних областей [1].

Статус Автономної Республіки Крим, окрім Конституції України, регламентується й Конституцією АРК від 21 жовтня 1998 року. Так, систему адміністративно-територіального устрою, що склалася в автономії, закріплено в її Конституції. Адміністративно-територіальними одиницями АРК є район, місто, район у місті, селище, село та інші одиниці відповідно до Конституції АРК та законів України (п. 3 ст. 7) [2]. Про аналогічні адміністративно-територіальні одиниці (далі – АТО) йдеться в Тимчасовому положенні «Про вирішення питань адміністративно-територіального устрою в Автономній Республіці



Крим», що затверджене Постановою Верховної Ради АРК № 514-2/99 від 19 травня 1999 року [3]. Водночас питання про статус АРК залишається й досі спірним. Так, О. Кушніренко вважає, що попри конституційне закріплення статусу автономії питання про подальший розвиток АРК не можна вважати остаточно вирішеними. Згідно з Конституцією України АРК є адміністративною автономією. Водночас вона має багато ознак, притаманних політичній автономії. Автор також зауважує, що останніми роками в Україні збільшилася кількість людей, котрі підтримують наявність в унітарній державі такої форми автономії, як АРК [4, с. 19–20].

Статус міста Києва законодавчо врегульовано Законом України «Про столицю України – місто-герой Київ» (від 15 січня 1999 року). Так, нормами цього закону [5] визначається спеціальний статус міста Києва як столиці держави, особливості здійснення місцевого самоврядування та виконавчої влади в місті. Згаданим законом (ст. 2) визначено систему АТУ Києва, яка представлена районами в місті. Межі міста встановлюються парламентом України за поданням Київської міської ради, погодженим із відповідними радами й з урахуванням історичних, соціально-економічних та інших особливостей (п. 2 ст. 2).

Можна погодитися з деякими дослідниками [6, с. 6–7] та виокремити низку таких специфічних ознак конституційно-правового статусу столиці України: особлива правосуб'єктність міста; розширені, порівняно з іншими містами, функції та додаткові повноваження місцевих органів державної влади й місцевого самоврядування.

Водночас деякі вітчизняні дослідники донедавна дещо критично характеризували законодавчий механізм організації влади в столиці. Зокрема, С. Телешун слушно зазначив, що Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ» не визначив статус районів у місті, співвідношення й взаємовідносини територіальної громади міста Києва та територіальних громад його районів. У місті діють одночасно представницькі органи місцевого самоврядування (Київська міська рада) та органи державної виконавчої влади (Київська міська державна адміністрація та районні в місті Києві державні адміністрації). У свою чергу, Ю. Бордюгов зазначив, що через велику кількість населення в Києві термін «територіальна громада» тут не відповідає суті, тому пропонує сформувати на місцях районні, мікрорайонні громади. Однак фахівці звертають увагу на те, що пропозиції Ю. Бордюгова суперечать сучасним тенденціям і положенням ст. 140 Конституції України [7, с. 288–289]. Зазначимо, що у зв'язку з прийняттям 9 вересня 2010 року Рішення Київської міської ради № 7/4819 «Про питання організації управління районами в місті Києві» районні в місті ради було ліквідовано [8].

Конституцією України також передбачено спеціальний статус міста Севастополя (ст. 133). Як окрема адміністративно-територіальна одиниця станом на 05.10.2010 року [9] Севастополь охоплює власне місто Севастополь, місто Інкерман, селище міського типу Кача, селище Сонячний та 28 сіл. Керівництво Севастополем здійснює міська державна адміністрація та Севастопольська міська рада. Севастополь не включено до АТУ АРК, хоч він і розташований на території АРК. На наш погляд, на це вплинула ціла низка об'єктивних чинників. Насамперед, зазначена територія склалася історично як військовий, оборонний форпост держави. Підкреслімо, що означений статус зумовлений також перебуванням у минулому в місті Севастополі Чорноморського флоту СРСР та нинішнім базуванням російського та українського флотів. Не менш важливою виявилася необхідність посилення централізації в управлінні територією у відповідь на загрозу існування сепаратистських настроїв. Варто зазначити й те, що місто Севастополь за структурою є складним територіальним утворенням і включає в себе майже три десятки населених пунктів.

Дослідник Я. Верменич серед проблем конституційно-правового статусу міста виокремлює той факт, що у прийнятому Конституційним Судом України рішенні щодо відповідності Конституції АРК Основному Закону України територію АРК окреслено межами кордонів, які існували станом на 20 січня 1991 року – день проведення референдуму в Криму. Однак автор зауважує, що на день референдуму Севастополь, як

місто республіканського підпорядкування, не входив до складу Кримської області. Утім, референдум проводився й у Севастополі [10, с. 288]. За таких обставин вважаємо виправданим саме конституційне закріплення особливого статусу міста Севастополь та доцільним прийняття спеціального закону про місто Севастополь як про окрему адміністративно-територіальну одиницю в Україні.

Спроба законодавчого закріплення статусу міста Севастополя певною мірою втілена у проекті закону України «Про місто-герой Севастополь» (від 03.04.2008 року, реєстраційний номер 2321, внесений депутатами І. Вернидубовим, В. Колесніченком, В. Литвином, П. Симоненком). У цьому законопроекті пропонується визначити спеціальний статус міста-героя Севастополя, особливості його адміністративно-територіального устрою, механізм здійснення в місті місцевого самоврядування та виконавчої влади, а також порядок взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади, підприємствами, установами, організаціями. У документі (ст. 2) місто визначено як адміністративно-територіальна одиниця, що входить до складу України; пропонується таку систему адміністративно-територіальних одиниць міста: райони в місті (в разі їх утворення), місто Інкерман; населені пункти, що входять до Андріївської, Верхньосадівської, Орлинівської, Тернівської сільських рад та Качинської селищної ради. А ч. 3 коментаря до статті пропонує регламентувати норму, за якою межі міста Севастополя встановлюються та змінюються Верховною Радою України відповідно до чинного законодавства. Законопроектом (ч. 3 ст. 2) запропоновано норму, відповідно до якої межі районів у місті Севастополі, міста Інкерман, населених пунктів, що входять до складу Андріївської, Верхньосадівської, Орлинівської, Тернівської сільських рад та Качинської селищної ради, встановлюються та змінюються за поданням Севастопольської міської ради, погодженим із відповідними радами, відповідно до чинного законодавства [11]. Вважаємо, що доцільно частини 2 і 3 статті 2 законопроекту доповнити положенням про те, що процедури встановлення та зміни меж міста Севастополя і його структурних АТО повинні відбуватися за умови отримання згоди на місцевому референдумі. Загалом прийняття цього законопроекту сприяло б зміцненню правового поля в Україні, остаточному визначенню та юридичному закріпленню спеціального статусу міста Севастополя.

Водночас у висновку Головного науково-експертного управління від 26.05.2008 року щодо зазначеного проекту закону містяться деякі зауваження, які стосуються змісту документа, що свідчить про необхідність його подальшого вдосконалення [12].

Необхідно зазначити про чинність у частині, що не суперечить Конституції та законам України, Положення «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» (Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 року) та Постанови Президії Верховної Ради Української РСР «Про практику застосування законодавства про порядок найменування і перейменування адміністративно-територіальних одиниць і населених пунктів республіки» (1980 р.). Очевидно, що згадані акти радянської доби та періоду перебування України у складі союзної держави вже не відповідають потребам розбудови незалежної держави. Варто зауважити, що у вітчизняному законодавстві відсутнє чітке закріплення системи адміністративно-територіальних одиниць за рівнями адміністративно-територіального устрою, а також спеціальний закон стосовно регулювання питань АТУ.

Отже, слід зауважити, що в Україні окремим законом законодавчо врегульовано статус лише столиці України – міста Києва. Щодо нормативно-правового регулювання, то в частині, що не суперечить Конституції України, Положенням «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» (Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 року) [13] встановлено систему АТО, категорії населених пунктів; визначено порядок віднесення населених пунктів до категорії міст (республіканського, обласного, районного підпорядкування), селищ міського типу.

Варто зазначити, що, згідно зі згаданим Положенням, до міських населених пунктів належать міста республіканського, обласного, районного значення. Нагадаємо, що міста районного значення фактично представляють третій та четвертий рівні адміністративно-територіального устрою, що є однією з основних проблем сучасної системи АТУ. Віднесення міст до названих категорій здійснює Верховна Рада України за поданням виконавчих комітетів відповідних обласних і міських рад.

Так, за нормами цього Положення до категорії міст республіканського значення (коректніше вживати термін «місто загальнодержавного значення») можуть бути віднесені міста, які є найбільшими економічними, культурними та адміністративними центрами, з кількістю населення, як правило, понад 1 мільйон осіб, якщо для подальшого економічного розвитку цих міст доцільно встановити безпосереднє керівництво ними на рівні республіканських органів (п. 2.6 Положення) [13, с. 19]. За даними статистики [9], в Україні такий статус мають одинадцять міст в АРК: Алушта, Армянськ, Джанкой, Євпаторія, Керч, Красноперекіпськ, Саки, Сімферополь, Судак, Феодосія, Ялта. Однак, за офіційною статистикою системи АТУ, вони не належать до таких одиниць, бо входять до переліку міст обласного значення.

До категорії міст обласного значення можуть бути віднесені міста, які є найбільшими економічними, культурними центрами, мають розвинену промисловість, комунальне господарство, державний житловий фонд, мережу соціально-культурних закладів і підприємств побуту, з кількістю населення понад 50 тисяч осіб, якщо для подальшого економічного розвитку цих міст доцільно встановити безпосереднє керівництво ними на рівні обласних організацій. В окремих випадках до таких категорій можуть бути віднесені міста з меншою за 50 тисяч осіб кількістю населення, якщо вони мають важливе промислове, соціально-культурне та історичне значення, близьку перспективу для подальшого економічного й соціального розвитку, зростання кількості населення (п. 2.7 Положення) [13, с. 20].

До міст районного значення можуть бути віднесені селища, що мають промислові підприємства, комунальне господарство, державний житловий фонд, мережу соціально-культурних закладів і підприємств побуту, з кількістю населення понад 10 тисяч осіб, із яких не менш як дві третини становлять робітники, службовці та члени їхніх сімей (п. 2.8 Положення) [13, с. 20]. А за результатами одного з аналітичних досліджень, середня кількість населення в містах районного значення сягає 13,4 тис. осіб (станом на 1 січня 2008 року). Однак є міста, чисельність населення яких становить менш як 10 тисяч і навіть менш як 2 тисячі осіб (Новий Калинів, Берестечко, Підгайці, Белз, Комарно та ін.) [14].

Аналізуючи правовий статус міст в Україні, візьмімо до уваги дотичні до предмета нашого дослідження погляди та пропозиції деяких авторів. Так, спостерігається тенденція, коли протягом останніх десятиліть міста активно розвиваються й розширюють свої території. Ця тенденція триває ще з часів існування СРСР. З цього приводу О. Транін зазначав: якщо раніше місто чітко протистояло сільській місцевості, то останнім часом спостерігається зростання невизначеності міських меж унаслідок інтенсивного міського будівництва [15, с. 55]. Упродовж останніх десятиліть світовою тенденцією в розвитку розселення є динамічна урбанізація [7, с. 292–293].

Сучасна система поділу міст в Україні, за оцінками фахівців, небездоганна, адже однаковий рівень підпорядкованості мають міста, аж ніяк не рівнозначні за кількістю населення та рівнем економічного розвитку. У свою чергу, Я. Верменич поділяє думку про доцільність відмови від поняття «підпорядкування» як рудимента планової командно-адміністративної системи та водночас наполягає на необхідності запровадження поняття «категорійність міст» [10, с. 285].

Треба зазначити, що проблематика законодавчого регулювання статусу міст залишається актуальною й нині. Прикладом є спроби законодавчо врегулювати статус дея-

ких міст. Тут слід назвати подані до Верховної Ради України проект закону України «Про спеціальний статус міста Кривий Ріг» (від 18.12.2007 року, внесений народними депутатами України О. Вілкулом, М. Деркачем, Д. Колесніковим, С. Глазуновим, Д. Шпенювим) [16]; проект закону України «Про статус державного курорту – Всеукраїнської дитячої оздоровниці міста Євпаторія» (від 18.02.2011 року, внесений народним депутатом України В. Шемчуком) [17]; проект закону України «Про особливий статус міста Львова» (від 19 вересня 2006 року, внесений народним депутатом України П. Писарчуком) і проект закону України «Про Львів – місто культурної спадщини» (від 17 листопада 2006 року, внесений народним депутатом України П. Писарчуком) [18, с. 106].

Як уже зазначалося, в Україні окремим законом законодавчо врегульовано лише статус столиці України – міста Києва. Щодо нормативно-правового регулювання, то в частині, що не суперечить Конституції України, Положенням «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР» (Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 року) встановлено систему АТО, категорії населених пунктів та порядок віднесення їх до категорії міст (республіканського, обласного, районного підпорядкування), селищ міського типу. Потребує вдосконалення законодавство України щодо закріплення статусу міст в Україні [19].



## Джерела

1. Артеменко В. Особливості конституційно-правового регулювання адміністративно-територіального устрою регіонального рівня: досвід країн світу [Електронний ресурс]. – <http://www.csi.org.ua/www/?p=272>
2. Конституція Автономної Республіки Крим: прийнята 21 жовтня 1998 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 5–6. – Ст. 43.
3. Тимчасове положення про вирішення питань адміністративно-територіального устрою в Автономній Республіці Крим [Електронний ресурс]. – <http://uzakon.com/document/spart58/inx58628.htm>
4. Кушніренко О. Унітаризм як базова цінність конституційного ладу України // Віче. – 2012. – № 2. – С. 17–20.
5. Про столицю України – місто-герой Київ: Закон України від 15 січня 1999 року // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 11. – Ст. 79.
6. Хонда М. П. Конституційно-правовий статус столиці України – міста Києва: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Марина Петрівна Хонда. – К., 2007. – 19 с.
7. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: політико-правові проблеми: Монографія / [І. О. Кресіна, А. А. Коваленко, К. М. Вітман, О. В. Скрипнюк, Є. В. Перегуда, О. М. Стойко, О. Г. Кучабський, В. А. Явір]; За ред. І. О. Кресіної. – К.: Логос, 2009. – 480 с.
8. Про питання організації управління районами в місті Києві [Електронний ресурс]: рішення Київської міської ради № 7/4819 від 9 вересня 2010 року. – [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MA101112.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MA101112.html)
9. Адміністративно-територіальний устрій України [Електронний ресурс]: статистичні дані від 17 лютого 2012 року. – <http://www.rada.gov.ua/zakon/new/ADM/zmistkr.html>
10. Верменич Я. В. Адміністративно-територіальний устрій України: еволюція, сучасний стан, проблеми реформування: У 2-х ч. / Верменич Я. В.; НАН України. Інститут історії України. Центр теоретико-методологічних проблем історичної регіоналістики. – К.: Інститут історії України НАН України, 2009. – Ч. 2. – 2009. – 370 с.

11. Про місто-герой Севастополь [Електронний ресурс]: проект Закону України (реєстр. № 2321 від 3 квітня 2008 року), внесений народними депутатами України Вернидубовим І. В., Колесніченком В. В., Литвином В. М., Симоненком П. М. – [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=32195](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=32195)

12. Висновок Головного науково-експертного управління від 26 травня 2008 року на проект Закону України «Про місто-герой Севастополь» від 3 квітня 2008 року [Електронний ресурс]. – [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?pf3511=32195](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=32195)

13. Адміністративно-територіальний устрій України. Шляхи реформування / [Яцуба В. Г., Яцюк В. А., Матвішин О. Я. та ін.]. – К., 2007. – 366 с.

14. Жук В. І. Міста районного значення як суб'єкти економічної діяльності / В. І. Жук, О. В. Шевченко [Електронний ресурс]. – [www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/Znpchdtu/.../19\\_Gyk\\_Shevchenko.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Znpchdtu/.../19_Gyk_Shevchenko.pdf)

15. *Транин А. А.* Адміністративно-територіальна організація капіталістического государства – М.: Наука, 1984. – 145 с.

16. Про спеціальний статус міста Кривий Ріг [Електронний ресурс]: проект Закону України № 1239 від 18 грудня 2007 року. – [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JF0YF00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF0YF00A.html)

17. Про статус державного курорту – Всеукраїнської дитячої оздоровниці міста Євпаторія [Електронний ресурс]: проект Закону України № 8129 від 18 лютого 2011 року. – [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JF69T00B.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF69T00B.html)

18. *Губань Р. В.* Правове регулювання адміністративно-територіального устрою України: Вступ до курсу / Губань Р. В.; Академія муніципального управління. – К., 2011. – 210 с.

19. *Демчишен В., Толкованов В.* Про деякі аспекти розвитку міжмуніципального співробітництва як інноваційного інструменту в реалізації державної регіональної політики в Україні // Віче. – 2010. – № 24. – С. 6–9.



## Деякі питання сучасного наукового забезпечення кримінального провадження: теорія і практика



Петро БІЛЕНЧУК,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри правосуддя  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка



**Відповідно до визначених Конституцією України засадних цінностей, зокрема про те, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю», здійснюється й реформування діяльності органів кримінального судочинства [3, с. 4].**

Новий КПК України істотно змінив ідеологію сучасного кримінального судочинства та визначив якісно нові завдання. Зокрема, в ст. 2 КПК України чітко зазначається, що завданнями кримінального провадження є: 1) захист особи, суспільства, держави від кримінальних правопорушень; 2) охорона прав, свобод та законних інтересів його учасників; 3) забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду тощо [4, с. 7].

Очевидно, що виконання цих завдань неможливе без застосування сучасних наукових засобів, що

свідчить про необхідність продовження досліджень у цьому напрямі. Хоча тематика методологічних засад наукового забезпечення кримінального провадження в усі часи привертала увагу вітчизняних і зарубіжних учених.

Актуальним залишається створення сучасного вчення про систему засобів наукового забезпечення кримінального провадження та розроблення рекомендацій, спрямованих на ефективне їх застосування, з метою розв'язання практичних завдань, що й зумовило виклад цього напрямку дослідження та висвітлення його основних результатів у цій статті.