

органів внутрішніх справ України : затв. наказом МВС України від 11 лип. 2006 р. № 693. – К. : МВС України, 2006. – 35 с. – Наказ втратив чинність у 2011 р. **8.** Ярмиш О. Знання не отримують, ними оволодівають / О. Ярмиш // Іменем Закону. – 2003. – № 24. – С. 6–7. **9.** Савченко В. А. Управління розвитком персоналу : навч. посіб. / В. А. Савченко. – К. : КНЕУ, 2002. – 351 с. **10.** Про затвердження Положення про дистанційне навчання : наказ М-ва освіти і науки України від 21 січ. 2004 р. № 40 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 15. – С. 241. **11.** Училище професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ України : наук.-практ. посіб. / за заг. ред. М. І. Іншина, О. М. Музичука. – Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2007. – 293 с.

Надійшла до редколегії 28.03.2012

Предложено авторское определение понятия самообразования как формы профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел; определены его специальные признаки и виды, требования, которые к нему выдвигаются.

Authorial determination of concept of self-education as forms of professional preparation of employees of organs of internal affairs is offered; its special signs and kinds, requirements that are produced to it are certain.

УДК 351.777.81(23.0)

С. М. Глазунова

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ГІРСЬКИЙ НАСЕЛЕНИЙ ПУНКТ»

Аргументовано теоретичні аспекти, за допомогою яких можна визначити поняття гірського населеного пункту.

Для належного функціонування населених пунктів, розташованих у гірській місцевості, вельми важливим є чітке врегулювання та упорядкування взаємозв'язків між ними і державою. Цей зв'язок фіксується державою в юридичній формі – формі прав, свобод та обов'язків, які є важливими політико-юридичними категоріями, що нерозривно пов'язані зі структурою суспільства. Правове становище територіальних утворень закріплюється діючим законодавством. Водночас чинні положення Конституції та законів України не містять поняття населеного пункту як базової одиниці адміністративно-територіального устрою, значна частина яких набула згідно із Законом України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» [1] спеціального статусу гірських, що зумовлює актуальність даного питання.

Загальні питання адміністративно-територіального устрою, окремі аспекти конституційно-правового статусу територіальних утворень, які досліджувалися В. Борденюком, І. Заяцем, В. Куйбідною, В. Шкабаро та іншими науковцями, майже не відображають правову природу міст, селищ, сіл як гірських населених пунктів, не розкривають повною мірою поняття населеного пункту, гірського населеного пункту

тощо. Тому слід зазначити, що гірські населені пункти як елементи базового рівня системи адміністративно-територіального устрою та суб'єкти конституційного права досліджені неналежним чином.

Мета статті полягає у визначенні самого поняття «гірський населений пункт», яке, незважаючи на наявні дослідження конституційно-правового статусу гірських населених пунктів в Україні, й досі є проблематичним.

За конституційними положеннями первинним рівнем системи територіального устрою є міста, селища, села, значна частина яких, згідно із Законом України «Про статус гірських населених пунктів в Україні», набула правового статусу гірських [1]. Разом із тим ні в Конституції, ні в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» не визначено статусу населених пунктів, тобто немає чіткого визначення, що таке, наприклад, село: це населений пункт чи адміністративно-територіальна одиниця, яка об'єднує декілька населених пунктів, чи щось інше? Закон України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» також не визначає поняття гірського населеного пункту, вказуючи тільки на критерії віднесення населених пунктів до категорії гірських. Зважаючи на зазначене для детального визначення поняття гірського населеного пункту необхідно виокремити поняття населеного пункту та поняття адміністративно-територіальної одиниці. Загалом теоретичні та практичні питання, що стосуються населеного пункту та адміністративно-територіальної одиниці, в науці конституційного права є дискусійними.

Поняття «населений пункт» сьогодні законодавчо не визначено. Конституція та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не оперують цим поняттям.

Спроба з'ясувати, що таке населений пункт, та визначення статусу населених пунктів була зроблена в проєкті Закону про адміністративно-територіальний устрій (він був прийнятий Верховною Радою України 04.12.1997, однак до нього було застосовано право вето, яке не було подолано 13.09.2001). Під *населеним пунктом* розумілася частина заселеної території України, яка складалася внаслідок господарської та іншої соціальної діяльності, має сталий склад населення, власну назву та зареєстрована в порядку, передбаченому цим законом [2].

У законопроекті «Про адміністративно-територіальний устрій України», підготовленому у Міністерстві регіонального розвитку та будівництва України, *населений пункт* визначається як компактно заселене місце постійного проживання людей, що складалося внаслідок історичних традицій, господарської та іншої діяльності, має сталий склад населення, власну назву, визначені межі та зареєстровано в порядку, передбаченому цим Законом [3].

Подібне визначення ми знаходимо і в О. А. Костюченка, який вважає, що *населений пункт* – це частина комплексно заселеної території, що складалася внаслідок господарської чи іншої спільної

діяльності, має сталий склад населення, власну назву та зареєстрована в порядку, передбаченому чинним законодавством [4, с. 67].

Аналізуючи наведені визначення слід зазначити, що таке тлумачення відображає тільки природний процес утворення населених пунктів, тобто поступовий. Водночас в Україні є населені пункти, які були утворені штучним шляхом для реалізації певних функцій і завдань держави.

У постанові Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 № 1306 «Про правила дорожнього руху», міжнародних документах (конвенції ООН про дорожній рух від 08.11.1968 та про дорожні знаки та сигнали від 08.11.1968) *населений пункт* визначається як забудована територія, в'їзди і виїзди на яку позначаються дорожніми знаками [5; 6; 7].

У проекті Закону про адміністративно-територіальний устрій визначалися поняття території населених пунктів і їх меж. Територія населених пунктів складається з місць проживання (територія, що забудована, включаючи присадибні ділянки), частин природного ландшафту, в тому числі зон відпочинку (територія парків, скверів, лісів тощо), промислової зони та об'єктів інфраструктури. Межами населених пунктів є межа їхніх земель, що відокремлює територію населених пунктів від земель іншого призначення. Межі населених пунктів визначаються на підставі планування та забудови населених пунктів, землеустрою або техніко-економічного обґрунтування їх розвитку [8, с. 340].

Погоджуючись із наведеним та враховуючи реалії сьогодення, можна дійти висновку, що населений пункт – це не тільки забудована територія, а й землі різного цільового призначення, що належать конкретному населеному пункту.

Вважаємо, що *населений пункт* – це частина комплексної, частково заселеної території України, що сформувалася природним чи штучним шляхом, має сталий склад населення, власну назву, певні межі та зареєстрована в порядку, визначеному чинним законодавством.

Населені пункти поділяють на сільські (села) та міські (міста, селища міського типу, селища).

Села – це сільські населені пункти, постійне населення яких веде сільський спосіб життя і здебільшого зайняте в сільськогосподарському виробництві [9, с. 457], населені пункти зі сталим складом населення, переважна частина якого зайнята в сільськогосподарському виробництві [2], населені пункти зі сталим складом населення, переважна частина якого зайнята в сільськогосподарському виробництві та лісовому господарстві [8, с. 339].

Юридична енциклопедія визначає, що селища – це міські поселення, розташовані поряд із промисловими підприємствами, спорудами, залізничними станціями, гідротехнічними спорудами, сільськогосподарськими переробними підприємствами, та інші поселення, котрі мають комунальну та соціальну інфраструктуру,

і населення яких перевищує 2000 мешканців, дві третини з яких зайняті в промисловій, соціальній або культурній сферах [9, с. 457].

Селища – це населені пункти, розташовані при промислових підприємствах з виробництва і переробки сільськогосподарської продукції, та інші населені пункти, що мають комунальну і соціальну інфраструктуру, переважна частина населення яких зайнята у промисловому виробництві й соціально-культурній сфері [2].

Доцільно зауважити, що поряд з такою категорією населеного пункту, як «селище», у національному законодавстві вживається й категорія населеного пункту «селище міського типу», однак Конституція України 1996 р. [10] не оперує цим терміном. Статус існуючих селищ міського типу й досі залишається невизначеним.

Спробу його визначити було зроблено у Законі «Про адміністративно-територіальний устрій України» від 04.12.1997, що не набрав чинності.

На нашу думку, слід законодавчо віднести у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» категорію населеного пункту «селище міського типу» до категорії «селище», тим самим усунувши існуючу колізію норм.

У наукових працях з питань правового статусу населених пунктів найбільшу увагу приділено місту [11; 12; 13; 14; 15; 16].

Заслужовує на підтримку визначення В. М. Шкабаро поняття «місто», згідно з яким місто – це населений пункт, що сформувався історично природним шляхом або створений за ініціативою держави, який, відповідно до законодавства, віднесено до категорії міст, і в межах території якого на публічних засадах самоорганізовується та функціонує міська територіальна громада, що має специфічну економічну, екологічну, технічну, соціально-культурну інфраструктуру, організацію політичного і суспільного життя та визначені й закріплені Конституцією, законами України та статутом територіальної громади міста права щодо вирішення питань місцевого та державного значення [16, с. 5].

Населеним пунктам, які, згідно із Законом України «Про статус гірських населених пунктів в Україні», набули статусу гірських, притаманні риси, характерні для всіх базових елементів, які становлять систему адміністративно-територіального устрою України. Разом із тим їм властиві якісні ознаки, що певним чином відрізняють їх від населених пунктів з іншим правовим статусом. Найбільш повно ці ознаки виявляються в особливостях таких характеристик, які в сукупності дають змогу виділити дані населені пункти як такі, відокремити їх від інших населених пунктів, визначити їх поняття.

До правових особливостей гірських населених пунктів належать законодавчі критерії віднесення їх до категорії гірських. Для визначення поняття «гірські населені пункти» більш детально розглянемо законодавчий механізм віднесення населених пунктів до категорії гірських.

При прийнятті та внесенні змін до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» критеріям набуття правового статусу гірських приділялася особлива увага (відповідні зміни вносилися до Закону у 2000-му [17]; 2002-му [18]; 2004-му [19]; 2005-му [20] роках).

Відповідно до Закону є три основні критерії віднесення населених пунктів до категорії гірських: висота розташування над рівнем моря, розмір земельної площі (ріллі) на кожного жителя і кліматичний фактор. Додатковими критеріями є кількість мешканців, які проживають на зазначеній висоті, розчленування рельєфу території населеного пункту байраками, водотоками тощо, розміщення частини сільськогосподарських угідь на схилах крутизною 12 градусів і більше.

У першій редакції Закону передбачалося, що гірський населений пункт має знаходитися на висоті 500 м над рівнем моря і вище, причому не нижче цієї відмітки повинна проживати щонайменше половина його мешканців. Розмір земельної ділянки на кожного жителя має становити не більше 0,15 га. Крім того, існувала вимога відповідності п'яти показникам щодо кліматичних умов.

Зміна, внесена до Закону у 2000-му р. [17], передбачала зменшення кількості мешканців, які мають проживати на висоті 500 м і вище, до однієї третини. Ще за два роки, згідно зі змінами до Закону, населений пункт для визнання його гірським мав розташовуватися вже не нижче 400 м над рівнем моря, а максимальна площа ріллі в розрахунку на одну людину мала становити 0,25 га [18]. Незмінним у Законі України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» дотепер залишався лише третій критерій – «суворі кліматичні умови».

Нині критеріями віднесення населених пунктів до категорії гірських визначено:

- розташування населеного пункту або його частини, на якій проживає більш як третина мешканців цього населеного пункту, на висоті 400 метрів і вище над рівнем моря на території, рельєф якої дуже розчленований байраками, водотоками тощо, та розміщення 50 і більше відсотків сільськогосподарських угідь у межах цього пункту на схилах крутизною 12 градусів і більше;

- якщо на одного жителя припадає менш як 0,25 гектара ріллі або при її відсутності – менш як 0,60 гектара сільськогосподарських угідь;

- суворі кліматичні умови: холодна і довга зима (середня тривалість;

- не менше 115 днів, середньодобова температура повітря у січні не перевищує мінус 4 градуси за Цельсієм), прохолодне коротке літо (середня тривалість – не більше двох місяців, середньодобова температура у липні не перевищує 20 градусів за Цельсієм), велика кількість опадів (середньорічна сума опадів у рідкому і твердому стані – не менше 600 міліметрів), мають місце селеві явища, повені, вітровали, снігові намети, сейсмічність землі.

Населені пункти, які розташовані на висоті 400 метрів і вище над рівнем моря і відповідають двом критеріям та не менш як двом показникам третього критерію – «суворі кліматичні умови», набувають статусу «гірських» [20].

Вважаємо, що наведені критерії потребують певного удосконалення. Зокрема, не можна не погодитися з думкою деяких вчених, які вважають, що вирішальне значення у з'ясуванні належності населених пунктів до категорії гірських має мати не тільки абсолютна висота над рівнем моря, а й перепади відносних висот на порівняно невеликих площах, тобто значна розчленованість її рельєфу з досить суттєвими різницями відносних висот. Якщо людині щодня кілька разів доводиться долати схили висотою 200–500 м з ухилом 25–30 градусів, то їй байдуже, на якій абсолютній висоті вона знаходиться: чи 1000, чи 300–400 м над рівнем моря [21, с. 79].

У Законі України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» зазначено, що до гірських населених пунктів належать міста, селища міського типу, селища, сільські населені пункти, які розташовані у гірській місцевості, мають недостатньо розвинуті сферу застосування праці та систему соціально-побутового обслуговування, обмежену транспортну доступність [1].

Відповідно до такого визначення в Законі поняття гірського населеного пункту гірським населеним пунктом може бути будь-який населений пункт, розташований у гірській місцевості, в тому числі і в Кримських горах на території Автономної Республіки Крим. Вважаємо, що законодавче визначення поняття «гірський населений пункт» потребує удосконалення.

Виходячи із загального визначення поняття «населений пункт», а також враховуючи законодавчі критерії надання населеному пункту статусу гірського можна запропонувати таке визначення поняття «гірський населений пункт».

Гірський населений пункт – це частина комплексної, частково заселеної території України, що сформувалася природним чи штучним шляхом, характеризується розчленованістю рельєфу зі значними різницями відносних висот на відповідних площах, віднесена за законодавчими критеріями до категорії гірських, має сталий склад населення, власну назву, межі та зареєстрована в порядку, визначеному законом.

Список літератури: 1. Про статус гірських населених пунктів в Україні : закон України від 15.02.1995 № 56/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 9. – Ст. 58. 2. Про проект закону України про адміністративно-територіальний устрій України : постанова Верховної Ради України від 15 лип. 1997 р. № 453/97-ВР. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1069.1269.0>. 3. Про адміністративно-територіальний устрій України : проект закону України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minregionbud.gov.ua/index.php?id=1938>. – Станом на 27.04.2009. 4. Костюченко О. А. Конституційне право України : посібник /

О. А. Костюченко. – К. : КНЕУ, 2001. – 116 с. **5.** Про правила дорожнього руху : постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 № 1306 // Офіційний Вісник України. – 2001. – № 41. – Ст. 1852. **6.** Конвенція [ООН] про дорожній рух : від 08.11.1968. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?code=995_041. – 3 поправками від 03.03.1993. **7.** Конвенція [ООН] про дорожні знаки та сигнали : від 08.11.1968 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_902. **8.** Конституційне право України : навч. посіб. / [Ю. М. Бисага, Ю. Ю. Бисага, Д. М. Белов і ін.]. – Ужгород : Ліра, 2007. – 370 с. **9.** Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Шемшученко Ю. С.]. – К. : Укр. енцикл., 2004. – Т. 6. – 2006. – 766 с. **10.** Конституція України : від 28.06.1996 № 254К/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. **11.** Хорев Б. С. Проблемы городов (урбанизация и единая система расселения в СССР) / Б. С. Хорев. – М. : Мысль, 1975. – 428 с. **12.** Куйбіда В. С. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні / В. С. Куйбіда. – Л. : Літопис, 2001. – 376 с. **13.** Заяць І. Область: становлення сучасної регіональної політики в Україні / І. Заяць // Право України. – 1997. – № 6. – С. 20–24. **14.** Ковтун В. В. Города Украины : Экономико-географический справочник / В. В. Ковтун, А. В. Степаненко. – Киев : Вища школа, 1990. – 279 с. **15.** Степаненко А. В. Социально-экономическое развитие городов (проблемы комплексности и сбалансированности) / А. В. Степаненко. – Киев : Наукова думка, 1988. – 208 с. **16.** Шкабаро В. М. Конституційно-правовий статус міста в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право» / Шкабаро Вероніка Миколаївна. – К., 2005. – 19 с. **17.** Про внесення змін до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» : закон України від 13.07.2000 № 1917-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 42. – Ст. 350. **18.** Про внесення змін до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» : закон України від 07.03.2002 № 3101-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 32 – Ст. 226. **19.** Про внесення змін до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» : закон України від 29.06.2004 № 1928-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 51. – Ст. 551. **20.** Пропозиції до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/done_img/files/propose_3596.rtf. **21.** Кагало О. О. Чи «гірські проблеми» завжди є прерогативою гір? / О. О. Кагало // «Гори і люди» (у контексті сталого розвитку) : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Рахів, 14–18 жовт. 2002 р.). : [у 2 т.]. – Рахів, 2002. – Т. 1. – С. 76–80.

Надійшла до редколегії 21.05.2012

Обоснованы теоретические аспекты, с помощью которых можно определить понятие горного населенного пункта.

Theoretical aspects by means of that it is possible to define the concept of mountain settlement are reasonable.