



## МІНІСТЕРСТВО РОЗВИТКУ ГРОМАД ТА ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ

вул. Велика Житомирська, 9, м. Київ, 01601, тел./факс: (044) 278-83-90, тел. (044) 284-05-54,  
278-82-90; e-mail: minregion@minregion.gov.ua, сайт: www.minregion.gov.ua;  
код згідно з ЄДРПОУ 37471928

№ \_\_\_\_\_

на № \_\_\_\_\_

від \_\_\_\_\_

### **Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування**

Міністерством розвитку громад та територій України на виконання доручення Прем'єр-міністра України Д. Шмигала від 16.01.2021 № 1213/1/1-21 до звернення Комітету Верховної ради України питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування від 14.01.2021 № 04-23/12-2021/8128 опрацьовано проект Закону України «Про статус малонаселених територій» (реєстр. № 3429 від 05.05.2020 р.) та в межах компетенції повідомляє.

1. Частинами першою і другою статті 1 проекту Закону пропонується встановити, що до малонаселених територій належать населені пункти в яких проживає критично низька чисельність населення та які, мають недостатньо розвинуті сферу застосування праці та систему соціально-побутового обслуговування, обмежену транспортну доступність.

Критерієм віднесення населених пунктів до категорії малонаселених є густина сільського населення, що проживає на території таких адміністративно-територіальних одиниць, яка не перевищує 15 осіб на 1 квадратний кілометр.

З наведеного випливає, що критерієм віднесення населених пунктів до категорії малонаселених є густина саме сільського населення.

Згідно з частиною першою статті 133 Конституції України систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села.

Відповідно до пункту 13 частини першої статті 92 Конституції виключно законами України визначається територіальний устрій України.

Варто зауважити, що в чинному національному законодавстві на даний час відсутній спеціальний закон стосовно регулювання питань адміністративно-



СЕД Мінрегіон IT-Enterprise  
вн. №1799850

Підписувач Лукеря Іван Михайлович  
Сертифікат 5FBB77F7B650371D040000087370000C17D0000  
Дійсний з 21.10.2020 09:02:52 по 21.10.2022 09:02:52



№1/36.1/346-21 від 29.01.2021

територіального устрою, в тому числі щодо визначення поняття населеного пункту тощо.

Проте, в частині, що не суперечить Конституції України, питання адміністративно-територіального устрою частково регулює Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затверджене указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 р. № 1654-Х (далі – Положення). Згідно із вказаним Положенням населені пункти, які є на території Української РСР, поділяються на міські і сільські. До міських населених пунктів належать міста республіканського, обласного, районного підпорядкування і селища міського типу, до сільських – села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості.

Відповідно до Методики оцінки (розрахунку) загальної чисельності наявного населення по сільських населених пунктах, затвердженої наказом Держкомстату від 06.05.2011 № 111, сільське населення – населення, яке проживає у сільських населених пунктах.

В частині першій статті 1 проекту Закону застосовується поняття «населені пункти», під визначення якого підпадають як міські, так і сільські населені пункти. При цьому, в частині другій цієї ж статті проекту Закону мова йде виключно про сільське населення, яке, як наведено вище, може проживати виключно в сільських населених пунктах.

Також зазначаємо, що в абзацах другому та третьому пункту 2.3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 26 березня 2020 року № 6-р, Конституційний Суд України висловив позицію, що юридична визначеність є ключовою у розумінні верховенства права, держава зобов'язана дотримуватися та застосовувати у прогнозований і послідовний спосіб ті закони, які вона ввела в дію, юридична визначеність передбачає, що норми мають бути зрозумілими і точними, а також спрямованими на забезпечення постійної прогнозованості ситуацій і правовідносин.

У контексті статті 8 Конституції України юридична визначеність забезпечує адаптацію суб'єкта правозастосування до нормативних умов юридичної дійсності та його впевненість у своєму юридичному становищі, а також захист від свавільного втручання держави. Юридичну визначеність необхідно розуміти через такі її складові: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права, право особи у своїх діях розраховувати на розумну стабільність чинного законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права (легітимні очікування).

Таким чином, положення частини першої та частини другої статті 1 проекту Закону містять суперечливі, юридично невизначені норми, які можуть негативно вплинути на практичну реалізацію зазначених положень та потребують доопрацювання.

2. Частиною третьою статті 3 проекту Закону передбачається, що у разі ліквідації, перейменування, об'єднання, поділу населених пунктів, яким надано статус малонаселених або створення нових зазначених перелік уточнюється в такому ж порядку.

Разом з тим, чинним законодавством не передбачено поняття ліквідації населеного пункту та відповідного порядку.

Проте, згідно з пунктом 23 Положення населені пункти, з яких виїхали або переселилися жителі, підлягають виключенню з облікових даних.



3. Зі змісту проекту Закону випливає, що малонаселеними територіями є населені пункти, густина сільського населення, що проживає на їх території, не перевищує 15 осіб на 1 квадратний кілометр.

Згідно з пунктом 13 частини першої статті 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» територія – частина земної поверхні з повітряним простором та розташованими під нею надрами у визначених межах (кордонах), що має певне географічне положення, природні та створені в результаті діяльності людей умови і ресурси.

Як вже зазначалося вище, на даний час законодавчо не визначено поняття населеного пункту.

Однак, під поняттям «населений пункт» зазвичай розуміється компактно заселене місце проживання людей, що утворилося внаслідок історичних традицій, господарської та іншої діяльності, має сталий склад населення, власне найменування та відокремлену територію з визначеними в установленому порядку межами.

В проекті Закону, в свою чергу, здійснюється ототожнення понять «територія» та «населений пункт».

Враховуючи наведене, назва проекту Закону не відповідає предмету його регулювання, адже, як випливає зі змісту законопроекту та пояснювальної записки до нього, він спрямований на «вжиття невідкладних заходів стосовно збереження та розвитку» не малонаселених територій, а саме малонаселених населених пунктів.

4. Статтею 5 законопроекту пропонується встановити державні гарантії соціально-економічного розвитку населених пунктів, яким надано статус малонаселених, до яких віднесено, зокрема, врахування підвищеного коефіцієнту для малонаселених пунктів при розрахунку розміру офіційних трансфертів з державного бюджету місцевим на виконання делегованих державою повноважень (освітня субвенція, медична субвенція та ін.).

Згідно із положеннями частини першої статті 6 законопроекту розмір освітньої, медичної субвенцій та субвенції на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у малонаселених пунктах збільшується на 20 відсотків, розпорядниками яких є ради об'єднаних територіальних громад (за відсутності – районні ради).

Реалізація зазначених положень законопроекту потребує виділення додаткових коштів з Державного бюджету. Проте, у порушення частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України до законопроекту не подано фінансово-економічні обґрунтування.

Законопроектом пропонується встановити, що до малонаселених територій належать населені пункти, в яких проживає критично низька чисельність населення та які мають недостатньо розвинуті сферу застосування праці та систему соціально-побутового обслуговування, обмежену транспортну доступність.

Критерієм віднесення населених пунктів до категорії малонаселених є густина сільського населення, що проживає на території таких адміністративно-територіальних одиниць, яка не перевищує 15 осіб на 1 квадратний кілометр.

Так, постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на 2021-2027 роки (далі – Стратегія). У Стратегії визначено типи територій, що потребують особливої уваги з боку держави та застосування спеціальних механізмів та інструментів стимулювання їх розвитку,



серед яких, зокрема, сільські території у несприятливих умовах – територіальні громади, що одночасно мають такі характеристики, як щільність сільського населення нижча 15 осіб на 1 квадратний кілометр, відстань до найближчих міст з населенням більше 50 тис. осіб понад 30 хвилин на автомобілі (орієнтовно 40 кілометрів автомобільними дорогами з твердим покриттям), чисельність населення скоротилася у період 2008-2018 років більш як на 30 відсотків.

Крім того, в рамках Стратегії передбачено також стимулювання розвитку монофункціональних міст; гірських територій Українських Карпат; прикордонних територій у несприятливих умовах та ін.

Для підтримки розвитку територій з обмеженими можливостями для розвитку Стратегією, зокрема, передбачено внесення змін до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» у частині визначення функціональних типів територій з обмеженими можливостями для розвитку, порядку їх визначення, розширення переліку інструментів та механізмів стимулювання їх розвитку (завдання щодо внесення змін до вказаного Закону також передбачено Указом Президента України від 20.09.2019 № 713 «Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції»). На виконання цього завдання Мінрегіоном розроблено та найближчим часом буде направлено на погодження до заінтересованих органів проект Закону України «Про особливості стимулювання регіонального розвитку», який буде визначати особливості реалізації державної регіональної політики щодо стимулювання розвитку регіонів та окремих типів територій, що потребують особливої уваги з боку держави та застосування спеціальних заходів стимулювання їх розвитку.

Враховуючи викладене, вважаємо, що запропонований законопроектом підхід щодо стимулювання малозаселених територій є несистемним, критерії визначення малозаселених територій не враховують соціально-економічну ситуацію на таких територіях.

5. Частиною третьою статті 6 законопроекту передбачається вживання слів «ради об'єднаних територіальних громад». У зв'язку з цим зазначаємо, що відповідно до частин першої, третьої статті 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, що знайшло своє відображення в системі суб'єктів місцевого самоврядування, визначених у статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Разом з тим слід враховувати, що згідно з частиною другою статті 6 вказаного Закону територіальні громади в порядку, встановленому законом, можуть об'єднуватися в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, утворювати єдині органи місцевого самоврядування.

З метою приведення термінології законопроекту у відповідність до термінології законодавства України, зокрема Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», слова «ради об'єднаних територіальних громад» слід замінити словами «сільські, селищні, міські ради територіальних громад».

Враховуючи викладене, Мінрегіон не підтримує прийняття зазначеного законопроекту.



Також, додатково надсилаємо позиції інших заінтересованих центральних органів виконавчої влади до запропонованого законопроекту (додаються), а саме:

Міністерства соціальної політики України;

Міністерства фінансів України;

Міністерства освіти і науки України;

Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України;

Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України;

Міністерство юстиції України;

Міністерство охорони здоров'я України;

Міністерства культури та інформаційної політики України.

Також повідомляємо, що станом на 28.01.2021 Міністерством розвитку громад та територій України не отримано позицію Міністерства інфраструктури України та Міністерства енергетики України.

Додаток: на      арк.

**Заступник Міністра**

**Іван ЛУКЕРЯ**

Зубко Станіслав, 207-18-25



СЕД Мінрегіон IT-Enterprise

вн. №1799850

Підписувач Лукеря Іван Михайлович

Сертифікат 5FBV77F7B650371D040000087370000C17D0000

Дійсний з 21.10.2020 09:02:52 по 21.10.2022 09:02:52



№1/36.1/346-21 від 29.01.2021