

УДК 338.91

ПРОБЛЕМИ ПОНЯТІЙНО-ТЕРМІНОЛОГІЧНОГО ОЗНАЧЕННЯ СЕЛИЩ МІСЬКОГО ТИПУ ЯК ОКРЕМОЇ КАТЕГОРІЇ МІСЬКИХ ПОСЕЛЕНЬ

Н. Дністрянська

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. П. Дорошенка, 41, м. Львів, 79000, Україна*

Проаналізовано деякі підходи до понятійно-термінологічного означення та законодавчої ідентифікації селищ міського типу. Обґрунтовано критерії виділення селищ як окремої категорії міських поселень.

Ключові слова: селище міського типу, містечко, поселення, система розселення, адміністративний статус поселень.

Зачислення поселень до різних категорій регулюють правові нормативні акти. Критерії зачислення поселень до різних типів за адміністративним статусом у більшості країн суттєво відрізняються, залежно від демоетногеографічних особливостей держави (кількість, густота і зайнятість населення, його соціальний і етнокультурний склад, історія заселення, національні традиції). Особливо багато різних підходів щодо визначення нижнього демографічного порога міських поселень. Водночас очевидно, що від адміністративного статусу і державних підходів щодо функціонування поселень залежить їхня роль у системах розселення та перспективи розвитку. Для європейської традиції характерною рисою розселення стала поява і поширення містечок – невеликих міських поселень, які одержали міські права переважно ще в середньовічні часи. Поширення містечок до початку ХХ ст. було і характерною особливістю українських земель, особливо в межах історичного ядра розселення українського народу. В середині 20-х років ХХ ст. політичний режим УСРР, ламаючи багато усталених традицій, формуючи нову (командно-адміністративну) економічну систему, ліквідував містечка і запровадив нову категорію поселень – селища міського типу, яким відводили певну роль насамперед у процесах індустріалізації. Пізніше функції селищ почали розглядати дещо ширше, проте чіткого розуміння перспектив і значення цієї категорії поселень не було.

У сучасній суспільно-географічній літературі та на урядовому рівні висловлюють різні пропозиції як щодо зміни категорійності поселень, так і щодо назв цих категорій. Зокрема, деякі науковці (А. Доценко, Т. Заставецький, Я. Івах, Д. Ткач), враховуючи певні історичні традиції, виступили свого часу за реабілітацію терміна “містечко”, пропонуючи зачислити до цієї категорії селища міського типу та малі міста. Подібні підходи закладено і в проекті Закону України “Про територіальний устрій України” [2]. На думку А. І. Доценка, “поняття селища міського типу не має тривалого історичного віку, воно виникло і набуло поширення в радянський період як категорія централизованної планової системи господарювання. В той же час поселення проміжного типу, що виконували роль регіональних центрів по обслуговуванню сільськогосподарських виробників і відповідно навколишніх населених пунктів мають тривалий, кількасот-

літній період існування. Формами таких поселень були містечка” [1, с. 87]. А. І. Доценко наголошує також на тому, що термін селище не підходить для означення міських поселень, адже за змістом він більше споріднений з поняттям сільського поселення [1, с. 88].

З огляду на низку нез’ясованих моментів щодо означення цієї категорії поселень та перспектив їхньої юридичної ідентифікації в системі адміністративно-територіального устрою України всебічний суспільно-географічний аналіз цієї проблеми передбачає таке: а) характеристики наявної правової бази щодо статусу селищ міського типу; б) оцінку критеріїв зачислення поселень до категорії селищ міського типу з урахуванням сучасних суспільно-географічних змін; в) обґрунтування нового означення селища міського типу (містечка) на підставі скоригованих критеріїв; г) визначення перспектив селищ (містечок) як окремої категорії поселень в адміністративно-територіальному устрою України.

Як бачимо, статус селищ міського типу як окремої категорії поселень у незалежній Україні юридично ще не окреслено. Це доцільно було б зробити в рамках закону про адміністративно-територіальний устрій (АТУ) держави. Та оскільки ухвалення нового закону розглядають у контексті перспектив реформування системи АТУ, а підходи до його проведення є неузгодженими, політично заангажованими, то й законодавче вирішення проблеми затримується. Правовими засадами розроблення закону про АТУ України мають бути конституційні положення. Однак тут виникають деякі суперечності. Зокрема, в Конституції України, розділ IX “Територіальний устрій”, у переліку окремих адміністративно-територіальних одиниць є селище, а не селище міського типу, що потребує впорядкування відповідно до конституційних норм сучасної офіційної назви цієї категорії поселень (селище міського типу). Відразу зазначимо, що конституційна назва більш прийнятна з огляду на громіздкий і штучний характер терміна “селище міського типу”. Проте, як уже наголошено, вона за змістом споріднена з поняттям “село”, тому, якщо залишити незмінною назву цієї категорії поселень, то законодавчо потрібно затвердити, що селища – це міські населені пункти. Водночас актуальним є питання розробки критеріїв зачислення поселень до цієї категорії.

Сьогодні питання віднесення поселень до різних категорій в Україні регульоване положенням “Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР”, прийнятим згідно з Указом Президії Верховної Ради УРСР від 12 березня 1981 р. У положенні зазначено, що “до категорії селищ міського типу може бути віднесено населені пункти, розташовані при промислових підприємствах, будовах, залізничних вузлах, гідротехнічних спорудах, підприємствах по виробництву і переробці сільськогосподарської продукції, а також населені пункти, на території яких розташовані вищі та середні спеціальні навчальні заклади, науково-дослідні установи, санаторії та інші стаціонарні лікувальні та оздоровчі заклади, які мають державний житловий фонд, з кількістю населення понад 2 тисячі чоловік, з яких не менше як дві третини становлять робітники, службовці та члени їх сімей” [3]. Положення містить і додаткові поправки стосовно того, що “в окремих випадках до категорії селищ міського типу може бути віднесено населені пункти з кількістю населення менш як 2 тисячі чоловік, але більш як 500 чоловік, якщо вони мають близьку перспективу економічного і соціального розвитку, зростання кількості населення” [3].

Отже, згідно з положенням, критерії зачислення населених пунктів до категорії селищ є доволі розмитими, що частково зрозуміло, адже через різноманітність варіантів у різних регіональних системах розселення важко чітко й однозначно окреслити і демографі-

рафічні параметри селищ, і їхні принципові відмінності від великих сільських поселень. Тому в положенні зроблено акцент на економічних ознаках (промислових, рекреаційних) і структурі зайнятості населення, що пояснювали особливим трактуванням пріоритетності економічних чинників у тодішній ідеології. Попри вагомість таких економічних ознак, все ж не можна не враховувати історико-географічні передумови надання міських прав, наявність типової для міста забудови чи соціально-економічної інфраструктури, статус і розміщення щодо інших населених пунктів. Тому *в сучасних умовах, окреслюючи критерії селищ, на наш погляд, важливо звернути більшу увагу на роль населених пунктів у системах розселення, на планувальну структуру, історичні передумови*. Так само, з урахуванням негативних демографічних тенденцій (депопуляція населення, дезурбанізація), *доцільно знизити демографічний поріг для селищ з 2 до 1 тис.*, беручи до уваги й фактичне зниження людності багатьох селищ нижче сучасного демографічного порога. Наприклад, у Львівській обл. є шість селищ (Нові Стрилища (0,9 тис. мешканців), Краковець (1,1), Стара Сіль (1,2), Поморяни (1,4), Бориня (1,5), Олесько (1,6), Нижанковичі (1,8 тис. мешканців), людність яких нижче 2 тис. [4, с. 17]. Актуальним є й *зниження порога зайнятості населення в несільськогосподарських галузях*, враховуючи в сучасних умовах депресивність промислового розвитку багатьох малих міських поселень.

Однак демографічний потенціал і зайнятість економічно активного населення в промисловості, рекреаційному господарстві, транспортній галузі лише частково розкриває місце селищ у суспільно-географічних співвідношеннях, адже головне функціональне значення цієї категорії поселень полягає у виконанні важливих функцій щодо обслуговування сільської місцевості та зміцнення мережі сільських поселень. Тому *в процесі зачислення поселень до категорії селищ треба звертати особливу увагу на реальні умови виконання ними центральних функцій щодо прилеглої сільської місцевості чи на перспективні можливості обслуговування сільської місцевості*. Здатність селищ міського типу обслуговувати прилеглу сільську місцевість значно залежить від їхнього географічного положення та адміністративного статусу. Велика віддаленість селищ від обласного центру чи міст міжрайонного значення є в багатьох аспектах їхнього соціально-економічного розвитку негативним чинником, проте зумовлює і зростання функціонального значення щодо обслуговування прилеглої сільської місцевості. Водночас розміщення селищ у межах агломерації (Брюховичі, Рудно, Східниця, Гірник) створює помітні економічні та соціально-культурні переваги, а в іншому аспекті може обмежувати вплив на інші населені пункти.

В адміністративно-територіальному устрої України селища є окремими адміністративними одиницями. Сьогодні лише у Львівській обл. України жодне селище не виконує функцій районного центру, хоча до реформи районного адміністративного поділу наприкінці 50-х років ХХ ст. більшість сучасних селищ такі функції виконували. Зокрема, наприкінці 40-х років з 34 сучасних селищ Львівської обл. і з 24 селищ Івано-Франківської обл. районними центрами були, відповідно, 19 і 20. Нині ці селища зберігають деякі елементи інфраструктури, які можна використати для надання послуг населенню прилеглих сільських населених пунктів. В Івано-Франківській обл. і сьогодні функції районних центрів виконують три селища – Богородчани, Верховина, Рожнятів. Саме селища–районні центри та селища, які були районними центрами у післявоєнний період, мають найбільший потенціал у забезпеченні соціально-економічного обслуговування прилеглих сільських поселень та у виконанні функцій центрів локальних систем розселення.

Отже, з огляду на те, що деякі принципові підходи положення “Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР” уже застаріли, а в системі розселення відбулися і відбуваються важливі структурні зміни, дуже часто негативні, то відчутною є потреба ухвалення нового окремого закону або розроблення відповідних положень у законі про “Адміністративно-територіальний устрій України” щодо категорії селищ. Логічними є й аргументи (лексичні, етимологічні) щодо перейменування селищ міського типу в містечка. Однак, ставлячи питання про такі зміни, *стратегічно важливо, щоб нові положення не вели до зниження статусу поселень, а сприяли зміцненню поселенської мережі. В цьому контексті зміна назви “селище міського типу” на назву “містечко” є досить логічною. Водночас знижувати статус малих міст до містечок з урахуванням усіх чинників недоцільно. Критичне зниження людності деяких малих міст, які часто мають багаті історично-культурні традиції, є недостатньою для цього підставою.* Навпаки, таким малим містам треба створити сприятливі передумови для соціально-економічного піднесення. Загалом з урахуванням і попередніх підходів, і сучасних реалій та викликів у законодавчих документах, що регулюють категорійність поселень, пропонуємо таке визначення селища міського типу: *селище міського типу (селище, містечко) – це мале міське поселення людністю не менше 1 тис. осіб, що має відповідну вуличну забудову і переважно вже сформовані міські традиції, на території якого розташовані значущі промислові, транспортні чи рекреаційні об’єкти, де працює не менше третини зайнятого населення, є адміністративні установи чи об’єкти соціально-культурної інфраструктури, що забезпечують обслуговування прилеглих сільських населених пунктів.* Якщо ж деякі сучасні селища мають людність нижче демографічного порога, то це не означає, що треба змінювати їхній статус, переводячи в сільські поселення. Водночас наявність давніх міських традицій, суттєво впливаючи на характер забудови, додає підстав до зачислення невеликого поселення, яке в демографічному чи соціально-економічному аспекті “недосягає” до категорії селищ (чи містечок), саме до цієї категорії поселень. Наприклад, з 34 селищ Львівської обл. 14 мали міські права ще до початку XIX ст.

Структура розселення багатьох країн, особливо Центрально-Східної Європи, засвідчує, що селища міського типу, незалежно від їхнього термінологічного означення, є об’єктивним моментом в освоєнні території та окремою, важливою і необхідною, категорією поселень, слугуючи з’єднувальною ланкою основних макроформ розселення – міського і сільського.

В умовах сучасної України селища міського типу (містечка) також можуть стати запорукою зміцнення мережі сільських поселень.

1. Доценко А. І., Зінич В. Т., Великохатко О. Т., Танцюра В. Л. Розселення в Україні: проблеми і перспективи. К.: РВПС України НАН України, 2006.
2. Реформа для людини. Збірник матеріалів про шляхи реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні. К., 2005.
3. Указ Президії Верховної Ради УРСР від 12 березня 1981 року “Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР” // Відомості ВР УРСР. 1981. № 12. С. 179.
4. Чисельність населення Львівської області: Статист. зб. Львів: Головне управління статистики у Львівській обл., 2006.

PROBLEMS OF CONCEPTUAL TERMINOLOGICAL DEFINITION OF URBAN TYPE SETTLEMENTS AS SEPARATE CLASS OF URBAN SETTLEMENT**N. Dnistrianska**

*Ivan Franko National University of Lviv,
Doroshenko St., 41, UA – 79000 L'viv, Ukraine*

Some approaches of conceptual terminological definition and juridical identification of urban type settlements have been analysed. Criteria for distinguishing of urban type settlements as a separate class of urban settlement have been argued.

Key words: urban type settlements, small town, settlement, settlement system, administrative status of the settlement.

ПРОБЛЕМЫ ПОНЯТИЙНО-ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКОГО ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОСЕЛКОВ ГОРОДСКОГО ТИПА КАК ОТДЕЛЬНОЙ КАТЕГОРИИ ГОРОДСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ**Н. Днистрянская**

*Львовский национальный университет имени Ивана Франко,
ул. П. Дорошенко, 41, г. Львов, 79000, Украина*

Проанализированы некоторые подходы относительно понятийно-терминологического определения и законодательной идентификации поселков городского типа. Обоснованы критерии выделения поселков как отдельной категории городских поселений.

Ключевые слова: поселок городского типа, городок, поселение, система расселения, административный статус поселений.

Стаття надійшла до редколегії 13.05.2008

Прийнята до друку 20.09.2008