

ГЕОГРАФІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У АГРОПРОМИСЛОВОМУ РЕГІОНІ

Розглядаються питання сучасної територіальної організації адміністративно-територіальних одиниць низового рівня (сільрад) у агропромисловому регіоні. Науково обґрунтовано формування нових територіальних громад на основі низових систем розселення на принципах територіальної цілісності та центральності.

Ключові слова: система розселення, населення, населений пункт, розселення населення, територія.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Однією з проблем, що потребують першочергового вирішення в Україні є обґрунтування територіальних моделей організації влади, зокрема обґрунтування параметрів територіальних громад. Це має важливе значення для удосконалення локального рівня управління регіональним розвитком на основі врахування можливостей місцевого самоврядування. Такий підхід дозволить впорядкувати адміністративно-територіальний поділ країни на основі нової базової самоврядної адміністративної одиниці, успішно узгоджувати діяльність всіх гілок влади на відповідній території. Для виділення територіальних громад необхідне врахування таких показників, як розмір території, кількість населення, рівень розвитку транспортної інфраструктури, інтенсивність і напрямки зв'язків тощо. В основі формування таких громад мають бути системи розселення, особливо локального рівня.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питаннями реформування адміністративно-територіального устрою у країні займаються видатні економісти і суспільно-географи М. Долішній, Ф. Заставний, О. Соскін, П. Мас-

ляк, Л. Шевчук, О. Кучабський, М. Дністрянський, М. Пістун, Я. Олійник, Д. Стеченко, А. Доценко. Але, незважаючи на широкомасштабні дослідження, проблема реформування адміністративно-територіального устрою держави ще залишається науково необґрунтованою.

Мета дослідження. Здійснити дослідження локальних систем розселення як основи майбутніх територіальних громад на території Тернопільської області.

Виклад основного матеріалу. Аналіз наукових розробок з питань реформування адміністративно-територіального устрою України, які базуються на різних принципах і мають неоднакову методологію, свідчить про те, що у всіх схемах такого устрою низовою ланкою є територіальна громада. Залежно від вертикально-ієрархічної чи горизонтально-мережевої моделей реформування ці одиниці наділяються різними повноваженнями. Для їх формування необхідна зміна меж наявних територіальних систем, укрупнення територій сільрад, а це може відбуватися на основі вже сформованих територіальних систем розселення, передусім їх елементів низового рівня.

Таблиця 1.

Основні параметри обласних систем розселення Подільського регіону на 1.01.2012р.*

Області	Площа, тис. км ²	Кількість населення, тис. осіб	Кількість сільрад	Кількість сільських поселень	Кількість міських поселень	Середня людність одного сільського поселення	Середня площа сільради, км ²	Середня людність сільради, тис. осіб
Тернопільська	13,8	1081,8	584	1017	18	623	23,6	1,1
Вінницька	26,5	1636,9	662	1330	18	607	40,0	1,4
Хмельницька	20,6	1323,3	563	1416	13	459	36,6	1,2
По регіону	70,8	4042,0	1809	3763	49	557	33,4	1,2

У агропромислових регіонах, якими є подільські області, спостерігається густа мережа поселень, які виконують функції місцевих центрів (у Тернопільській області – 584, або 57% від кількості поселень, у Хмельницькій області – 563, або 40%, у Вінницькій – 662, або 50%).

Із цього виходить, що у складі сучасних сільрад (первинних систем розселення знаходиться відповідно по 1, 3 і 2 поселення. Невеликою є і середня людність сільських поселень – відповідно 623, 459 і 607 осіб. Невелика площа сільрад, незначний демографічний потенціал є ва-

гомими чинниками невисокого рівня соціально-економічного розвитку територій, які вони займають. Якщо до цього ще додати і те, що ці одиниці адміністративно-територіального устрою ще й не формують бюджет, мають незначні самоврядні повноваження, то й виходить, що їх роль у соціально-економічному розвитку

території є незначною. Це вимагає перегляду функцій територіальних громад, їх розмірів та зміни територіальної організації.

Структуру сучасних сільрад ми детальніше проаналізували на матеріалах Тернопільської області. Як видно з таблиці 2, у складі багатьох сільрад є по одному населеному пункту.

Таблиця 2

Структура сучасних територіальних громад (сільрад) у районах Тернопільської області на 1.01.2012 р.

Райони	Кількість сільрад	В них сіл					Середня площа 1 сільради, тис.га	Середня кількість населення, тис. осіб
		1	2	3	4	5 і більше		
Бережанський	25	9	9	5	1	1	2,64	494,5
Борщівський	43	28	8	4	2	1	2,34	805,7
Бучацький	38	24	10	3	1	-	2,11	877,1
Гусятинський	41	25	11	4	-	-	2,47	719,2
Заліщицький	35	20	13	2	-	-	1,95	751,5
Збаразький	37	16	10	8	2	1	2,33	597,2
Зборівський	42	16	18	3	3	2	2,33	415,1
Козівський	31	15	12	4	-	-	2,25	578,3
Кременецький	29	8	8	8	5	-	3,16	636,5
Лановецький	27	9	11	7	-	-	2,40	475,9
Монастирський	31	19	9	3	-	-	1,80	532,8
Підволочиський	35	20	8	3	2	1	2,39	571,5
Підгасцький	21	13	2	5	1	-	2,37	455,6
Теребовлянський	44	25	12	5	1	1	2,57	547,5
Тернопільський	53	36	16	-	1	-	1,45	755,0
Чортківський	29	22	7	-	-	-	3,11	928,5
Шумський	32	15	7	9	1	-	2,60	572,7
Всього	593	320	173	73	20	7	2,33	603,5

Як свідчать матеріали таблиці 2, сучасні територіальні громади мають незначну площу, до них входить невелика кількість сіл, переважно невеликих і середніх за людністю. Тому формування майбутніх територіальних громад має відбуватися внаслідок об'єднання декількох сільрад навколо центра громади. При цьому зовсім не обов'язковою є кількість населення 5 тис. осіб, як це пропонувалося у проекті "Закону про адміністративно-територіальний устрій України", але повинні витримуватися такі принципи:

1) територіальної єдності – громада має охоплювати територію сучасних сільрад, не порушуючи їх цілісності, вони мають займати компакту територію;

2) центральності – цей принцип передбачає формування ядер громад, по можливості як геометричних центрів (за теорією решіток

Кристаллера), у такому випадку розселенські зв'язки будуть найоптимальнішими. Цей принцип найкраще може бути реалізований на рівнинних територіях, що не розмежовані вододілами, болотистими чи лісовими масивами, горбами чи горами. В інших випадках головним критерієм при виборі центру має бути його найкраща транспортна доступність до всіх решти поселень громади. У такому випадку центральним є пункт, який має найбільший соціально-економічний потенціал.

Саме такі громади, на думку авторів Закону, зможуть забезпечити надання тих послуг, які найбільше потрібні людині, бо сучасні сільради не здатні забезпечити таких потреб через те, що живуть на дотаціях від уряду, міжбюджетних трансфертах. Невеликий розмір сільрад (як у територіальному, так і в людському вимірах) не дозволяє нормальному їхньому

функціонуванню, тому питання про об'єднання сілрад у громади є абсолютно виправданим. Питання тільки у тому, чи завжди чисельність 5 тис. осіб є оптимальною для громади. На нашу думку, такий підхід не може бути єдиним для різних регіонів України, бо до складу територіальних громад входять переважно села, а вони не відзначаються значною людністю. Встановлено, що середня людність сільського поселення в Україні загалом становить близько 540 осіб, а тому для територіальної громади з людністю 5 тис. осіб необхідно об'єднати в середньому 8-9 сіл [1, с.104]. А для регіонів із дисперсним розселенням (північні і східні області України) цей показник є ще вищим. Для Подільського регіону він наближається до середньоукраїнського (Тернопільська і Вінницька області – по 8-9 сіл, Хмельницька область – 10 сіл). Тому функціонування громад у такому складі призведе у майбутньому до поступової деградації тих сіл, які не виконуватимуть роль центрів цих адміністративно-територіальних одиниць (вже доведено на практиці, що зниження статусу поселення понижує перспективність його соціально-економічного розвитку). Тому для регіонів України, що відзначаються дисперсним розселенням, кризовою демографічною ситуацією показник мінімального критерію людності має бути зменшений хоча б до 3 тис. жителів (сучасні дослідження у сфері регіонального управління доводять, що при показнику нижче 3 тис. осіб громада не може нормально функціонувати). До таких регіонів відноситься Тернопільська область, як і загалом Поділля. Цей регіон і надалі відзначатиметься депопуляцією населення, здрібненням міських і сільських поселень, зменшенням кількості сіл.

Зважаючи на це, а також враховуючи інші принципи формування територіальних громад в Україні [4, с.12] нами запропоновано схему перспективної територіальної організації системи розселення Тернопільської області.

Ця схема створена на основі реалізації попередніх принципів, передусім розселенського. Наявність великої кількості первинних систем і т. з. автономних поселень, що знаходяться у складі 580 сільських рад, вимагає значних затрат ресурсів. Така велика кількість сілрад не є доцільною для ефективного ведення господарства на цих територіях, особливо, якщо врахувати, що в багатьох районах є випадки, коли сілради налічують у своєму складі по 300 і менше осіб. Центр сілради в такому випадку,

як правило, має слабкий економічний потенціал, недостатньо розвинену виробничу і соціальну інфраструктуру. Такий центр не спроможний повною мірою забезпечити потреби населення в освіті, охороні здоров'я, працевлаштуванні, рекреації. А це, в свою чергу, впливає на відтік населення з цих територій у міста або за межі країни. Через деякий час такі поселення занепадають все більше і більше. З метою вдосконалення низового адміністративно-територіального поділу нами запропоновано 135 ймовірних первинних систем розселення, які змогли б стати основою формування майбутніх територіальних громад Тернопільської області.

Одним із найважливіших завдань при проведенні нового адміністративно-територіального устрою є визначення тих поселень, які могли б стати ядрами формування нових територіальних громад. Найчастіше такими поселеннями будуть центри сучасних первинних і кущових систем розселення. Виділяючи центр громади, нами враховано ряд ознак, а саме: людність поселення; транспортну доступність до нього інших населених пунктів громади; особливості територіального розміщення поселення в громаді; рівень розвитку виробничої та соціальної інфраструктури.

Проте, не завжди при визначенні ядра громади можна рівноцінно враховувати всі означені ознаки. Інколи окремі з них відіграють домінуючу роль.

Нерідко поселення-центри займають периферійне положення на території громади, проте вони мають добру транспортну доступність від всіх поселень громади, високу людність, досить добре розвинену соціальну та виробничу інфраструктуру. Якщо на території громади розміщене містечко, то воно автоматично стає ядром територіальної громади і принцип геометричної центральності тут вже не має істотного значення.

Непоодинокими є випадки, коли до центра, розміщеного на периферії громади, територіально тяжіють поселення громад сусідніх районів (с. Литвинів, с. Голгоча Підгасцького району, смт. Товсте, с. Синьків Зліщицького, смт. Скала-Подільська, смт. Більче-Золоте Борщівського, с. Трибухівці, смт. Хоростків, смт. Гусятин в Гусятинському, смт. Микулинці в Тербовлянському, с. Кальне в Козівському, смт. Вишнівець, с. Бодаки Збараського, с. Кутянка Шумського, с. Білозірка Лановецького, с. Остап'є, с. Колодіївка, с. Токи Підволочиського району), тому оптимізація меж низових систем

зумовлюватиме і зміну меж районних систем розселення.

Отже, сьогодні в межах кожної з районних систем розселення можна виділити приблизно 8-10 територіальних громад. Кількість громад у районах є різною і коливається від 8 до 15. При цьому середня кількість поселень, які входять до складу цих громад, становить 8. Найбільша середня кількість поселень у громадах спостерігатиметься у Козівському, Лановецькому і Бережанському районах (по 10). Це пов'язано з наявністю тут великої кількості дрібних поселень.

При виділенні меж територіальних громад виникає ряд проблем, а саме: погана забезпеченість транспортними шляхами багатьох громад у Монастириському, Бережанському, Підгаєцькому, Шумському і Кременецькому районах; недостатня забезпеченість громад загальноосвітніми закладами I-III ступенів, закладами охорони здоров'я (лікарнями, аптеками, поліклініками тощо); культури і відпочинку (клубами, бібліотеками і т.д.); непропорційність кількості населення у громадах (середня кількість населення в громаді становить 6848 осіб у Тернопільській області, але в окремих громадах кількість населення коливається в межах від 5789 до 8985 осіб). Особливої уваги заслуговує аналіз площ майбутніх громад. З таблиці 2 бачимо, що на території області виділяються райони, які мають великі за площею громади, а саме: Гусятинський, Козівський, Кременецький, Ланівецький. Велика площа цих громад зумовлена наявністю дрібних поселень на їх територіях. У багатьох випадках цей фактор, а також проблема доріг у цих громадах на майбутнє перешкоджатимуть ефективному наданню послуг населенню. Проте, на сьогоднішній день цю проблему можна компенсувати за допомогою засобів електронного і мобільного зв'язку та Internet.

Найкомпактнішими виділено громади в Тернопільському, Заліщицькому, Бучацькому районах. У них переважають поселення з висо-

кою людністю, добре розвинена система доріг, густа мережа поселень.

Збільшення території низових систем розселення порівняно з сучасною, дозволить надати цим системам фінансову допомогу, бюджетні трансферти і тим самим забезпечити їх комплексний соціально-економічний розвиток. А проблема збільшення відстаней між поселеннями у системі за сучасних умов може бути легко подолана шляхом використання сучасних засобів зв'язку та комп'ютерних технологій, розвитку транспорту.

Вивчення елементів первинних систем розселення, тобто поселень, дозволяє відзначити такі особливості на території регіону, що вивчається:

стіжка тенденція до зменшення людності поселень, до занепаду багатьох населених пунктів;

звуження функціональної структури поселень внаслідок кризових процесів та зміни відносин власності;

послаблення розселенських територіальних зв'язків між населеними пунктами, що належать до різних сільрад, переважання т. зв. вертикальних зв'язків у первинних системах розселення.

Для того, щоб нові системи функціонували оптимально, необхідно, у першу чергу, зберегти ту поселенську мережу, яка вже склалася. Формування територіальних громад, які охоплюватимуть територію декількох сільрад, вже само-собою є чинником депресії (занепаду) т. зв. периферійних сіл. Існує загроза того, що люди все більше селитимуться у центральних селах, які зосереджуватимуть управлінські, виробничі, соціальні, інформаційні функції. А інші села, зважаючи на демографічну ситуацію та старіння сільських жителів, поступово занепадатимуть. Щоб цього не сталося, необхідні заходи з боку держави і органів місцевого самоврядування щодо соціально-економічного розвитку поселень та їх систем.

Література:

1. Адміністративно-територіальна організація України: теорія, методологія, механізми становлення [Текст] : монографія / *Олександр Кучабський* ; Львів. регіональний ін-т держ. упр. Нац. акад. Держ. упр. при Президентові України. – Л.: [ЛРІДУ НАДУ], 2010.
2. *Алаев Э.Б.* Социально-экономическая география. Понятийно-терминологический словарь / *Э.Б.Алаев*. – М.: Мысль, 1983. – 350 с.
3. *Голубець М.А.* Вступ до геосоціосистемології / *Михайло Андрійович Голубець*. – Львів: Поллі, 2005. – 199 с.
4. *Доценко А.І.* Адміністративно-територіальний устрій і розселення в Україні / *Анатолій Іванович Доценко*. – К.: РВПС України НАН України, 2003. – 76 с.
5. *Джаман В.О.* Регіональні системи розселення: демографічні аспекти / *Василь Олексійович Джаман*. – Чернівці: Рута, 2003. – 392 с.
6. *Шаблій О.І.* Основи загальної суспільної географії: [монографія] / *Олег Іванович Шаблій*. – Львів: Вид. центр ЛНУ, 2009. – 444 с.

Резюме:

Леся Заставецька. ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН В АГРОПРОМЫШЛЕННОМ РЕГИОНЕ.

Рассматриваются вопросы территориальной организации административно-территориальных единиц низового уровня (сельсоветов) в агропромышленном регионе. Научно обосновано формирование новых территориальных громад на базе первичных систем расселения на основе принципов территориальной целостности и центральности.

Ключевые слова: система расселения, население, населенный пункт, расселения населения, территория.

Summary:

Lesia Zastavetska. GEOGRAPHIC BASES OF FORMATION OF COMMUNITIES IN THE AGRICULTURAL REGION.

The problems of the modern territorial organization of administrative units grassroots (village councils) in the agricultural region. Research proved the formation of new local communities through grassroots systems settling on the principles of territorial integrity and centrality.

Key words: system of settlement, population, settlement, resettlement of population, territory.

Рецензент: проф. Іщук С.І.

Надійшла 04.03.2012р.
