

ADMINISTRATIVE STATUS OF SETTLEMENTS AS A FACTOR FOR THEIR DEVELOPMENT

Abstract: The article presents the peculiarities and characteristics of the settlements – administrative centers. Special emphasis is paid to the impacts of the administrative status of settlement on their socio-economic and demographic development. The author compares the administrative centers and other settlements. On this basis, it identifies some major differences and resemblances in their development. The role of administrative centre in the formation a spatial model center and periphery at the level of administrative-territorial unit, on the example of municipalities and districts in Bulgaria, is also analyzed.


Author information:

Rumen Nedkov

Chief Assistant, PhD

Sofia University “St. Kliment Ohridski”

✉ r.nedkov@abv.bg

 Bulgaria

Keywords:

Administrative centre, settlement, administrative status, development, Bulgaria.

Проблемите в административното устройство и състоянието на селищната мрежа в страната предизвикват научен и обществен интерес. При тяхното анализиране, обаче, не се отделя достатъчно внимание конкретно на една особена категория населени места – тези, които имат статут на административен център (по-нататък – АЦ). Именно този статут може да се счита за един от съществените фактори, обуславящи особеностите в тяхното развитие. Административния статут предполага разделянето на населените места на областни и общински центрове, и центрове на кметства. От него зависят мястото и ролята им в йерархичната система на административно-териториалното устройство.

Основната цел на настоящото изследване е да се разкрие, анализира и оцени влиянието на административния статут върху развитието и състоянието на населеното място – негов притежател и на тази основа да се определи ролята на административния център за ситуацията и формирането на модел „център-периферия” в съответната административно-териториална единица (АТЕ).

Специфичен способ за организация на държавата и нейното управление е подялбата на националното пространство на части, определени като административно-териториални единици. В Закона за административно-териториално устройство на Република България (ЗАТУРБ) от 1995 г. като АТЕ са дефинирани областите и общините. Те се характеризират чрез своята територия, граници, наименование и административен център. Наименованието на АТЕ е наименованието на населеното място – неин АЦ [1]. Той може да се определи като населено място, притежаващо особен, нормативно установен статут, и в което са ситуирани органи на държавното управление и/или местното самоуправление, изпълняващи своите функции в границите на АТЕ от различен вид и йерархичен ранг. В правната уредба на станата не са регламентирани количествени критерии за придобиване на статут на АЦ. Цитирания закон постановява само, че едно от условията за създаването на областите е наличието на град – традиционен културен и стопански център с изградена социална и техническа инфраструктура и транспортна достъпност до него от населените места на областта, а за общините – наличието на населено място – традиционен обединяващ център с изградена социална и техническа инфраструктура, осигуряваща обслужването на населението. Това е една от причините за голямото разнообразие и диференциацията на АЦ по редица показатели. Допуска се АЦ на АТЕ да бъде разположен извън нейните граници, както е случаят градовете Добрич, Ямбол и

Пловдив – центрове съответно на общините Добрич – селска, Тунджа, Марица и Родопи. Съществуват и населени места, които притежават едновременно статут на АЦ и на АТЕ (община). Такива са градовете Пловдив, Ямбол, Добрич, Копривщица, Кричим и Перушица, както и селата Антон, Чавдар и Челопеч.

Ретроспективният анализ на административно-териториалното устройство на България разкрива, че има тясна връзка между социално-икономическото и инфраструктурното развитие на населеното място и неговия административен статут. Икономическият възход на Петрич през XV век се явява предпоставка да бъде избран за център на нахия в Кюстендилски санджак. По същото време Дупница става център на нахия благодарение на разположението си на важна пътна артерия [2]. През 1878 г. Кавакли (дн. Тополовград) е обявен за АЦ на околия (кантон) с 36 съставни селища, която се е отличавала с много добре развито стопанство в рамките на Сливенски окръг (департамент), а самият Кавакли се е нареждал сред големите градове със своите около 7 хиляди жители. Година по-късно в него е създадено околийско съдилище, открита е и пощенска станция, през 1881 г. са прекарани телеграфна и телефонна линия [3]. Тогава в Ломското окръжие с. Голяма Кутловица (дн. гр. Монтана) става околийски център за сметка на с. Вълчедръма (днес гр. Вълчедръм), което губи средищното си местоположение след преминаване на 6 села, намиращи се на левия бряг на р. Огоста към Врачанско окръжие [4]. Основна идея за удвояване на броя на окръзите от 14 на 28 с реформата от 1959 г. е бил процеса на концентрация на населението и изграждането на материалната база на индустрията да се осъществява в повече на брой градове, с което да се разшири и стабилизира опорния скелет на националната система от населени места. На този основа до 1987 г. може да се твърди, че са изградиха и утвърдени такива градове – центрове като Смолян, Кърджали, Силистра, Разград, Сливен, Търговище, Ловеч, Михайловград, Габрово, Кюстендил и Благоевград [5]. Динамичното развитие на икономическите, социалните и други процеси налага извършването на административна реформа през 1882 г., при която броят на окръжията е сведен от 21 на 14. Основната цел на тези промени е свързана с повишаването на ефективността на управлението на АТЕ от най-високото териториално ниво поради големите разлики в броя на населението и в степента на значимост на техните центрове. Като основни мотиви за закриването на няколко окръжия се изтъкват например, че Орханийското е много малко, Трънското може да се присъедини към Софийското поради малочисленост на населението, АЦ на Оряховското не представлява особено значение за населението му, нито в търговско, нито в административно отношение, а за Берковското, защото жителите му гравитират повече към Лом [4], чието значение нараства във връзка с развитието на корабоплаването по река Дунав след 1830 г., както и положителния ефект от построяването на шосето до София и превръщането му в главно експортно пристанище. Това налага извода, че доброто икономическо състояние, сравнително големият брой на населението и влиянието на населеното място върху околната територия, се явяват важна предпоставка за издигането му в административната йерархия.

Придобивайки статут на АЦ, населеното място получава допълнителен импулс и стимул за развитие. Това непосредствено се отразява положително и на инфраструктурата, особено на социалната, чрез изграждането на нови обекти и възможност за предоставяне на по-широк спектър услуги. От друга страна, всяко окрупняване на АТЕ, води до неблагоприятни последици за тези територии, АЦ на които са лишени от този статут. Със загубата на статут на АЦ, населените места в по-малка степен могат да проявят своята организационна и обслужваща роля, а възможностите им за развитие стават по-ограничени.

Съвременната мрежа от АЦ в България е формирана в резултат на многократни частични или радикални административно-териториални промени и реформи, под взаимното влияние на икономически, социални и политически фактори и в съответствие с целите и приоритетите на държавната и регионалната политика на страната.

Понастоящем, функцията на АЦ се изпълнява от 261 населени места (218 градове и 43 села), като всички те са центрове на общини, а 27 от тях – и центрове на области. При това, част от АЦ са центрове на повече от една АТЕ. Например гр. София е център на Софийска област,

на област София и на Столична община, гр. Пловдив е център на общините Пловдив, Марица и Родопи, както и на област Пловдив.

Обикновено АЦ е най-многолюдното населено място в границите на АТЕ, но при общинските центрове не винаги е така. АЦ с. Гърмен (1861 д.) е по-малко от селата Дебрен – 2286 души и Рибново – 2537 души, а с. Сатовча (1908 д.) – от селата Кочан 2689 души и Вълкосел 2357 души. В община Кирково по-големи от АЦ – с. Кирково (704 души) са Бенковски (2397 души), Чорбаджийско (1933), Чакаларово (1278) и Тихомир (1079 души); по-големи от Черноочене (323 души) са Комунига (1135 души), Лясково (602 души), Габрово (629 души), Минзухар (488 души), Бели вир (434 души). Село Василевци в община Брусарци е 1176 души при 1118 души в града – АЦ; по-голямо от АЦ град Каолиново (1873 души) е село Тодор Икономово (2456 души) и т.н.

Между АЦ се наблюдават съществени различия по много показатели, един от които е броят на тяхното население. Сред най-малките АЦ по брой население са селата Черноочене (323 души), Трекляно (346 души), Макреш (419 души), Бойница (504 души) и Аврен (767 души), град Маджарово (700 души). На другия полюс е гр. София със своите 1295753 жители. Има областни АЦ, като Смолян (29982 души), Ловеч (36474 души) и други, които са мо-малки от някои общински АЦ – Димитровград (38252 души), Асеновград (52132 души) и други.

Значителна е диференциацията на АЦ и по отношение на обслужваното население и размера на площта на управляваната територия. Параметрите на общините, на които са центрове варират в широки граници. За броя на населението – от 1051 души (община Трекляно) до 1436580 души (Столична), при площта – между 44 кв. км, (община Челопеч) и 1367 кв. км. (Сливен), по брой населени места – от 1 (Антон, Кричим и др.) до 117 (община Кърджали). Аналогичните параметри за областите са със стойности: 1349 кв. км (област София) и 7748 кв. км (област Бургас), 100191 души (област Видин) и 1436580 души (област София), 38 населени места (област София) и 465 (област Кърджали). Има села – АЦ на общини с по-голяма площ от АЦ – градове. Например община Руен е 690 кв. км, с приблизително такава площ са общините Благоевград (620 кв. км) и Петрич (650 кв. км), а Кричим е едва 55 кв. км. Село Кирково (704 души) е център на община с 71 населени места, 538 кв. км площ и 22533 души население.

Според данните към 31.12.2016 г., общо в АЦ живее 54.8% от населението на страната [6]. Те съсредоточават на своята територия различен дял от живеещите в съответната АТЕ. За областните АЦ концентрацията на население в тях варира от 22.8% от това на областта в град Благоевград до 70.6% в град Варна и 90.2% в град София. С под 25% от населението на областта е 1 АЦ, от 25 до 50% са 20 броя, от 50 до 75% - 5 броя и над 75% е 1 бр. Общо с дял над 50% от населението са 6 центрове на области. Концентрация на население под 25% от цялото имат 36 АЦ на общини (в т. ч. 9 броя под 10%, като 4 броя са с 0%), от 25 до 50% - 80 АЦ, от 50 до 75%- 92 АЦ, от 75 до 100% - 53 АЦ (в т. ч. 9 са със 100%). Общо над 50 % от населението на общината жживее 149 АЦ (57.1% от всички общински АЦ).

В групата на общинските АЦ, концентриращи над 75% от населението на общината попадат Благоевград (92.0%), Бургас (96.0%), София (90.2), между 50 и 75% са в Банско (67.9%), Карнобат (71.2%), с. Борино (72.2%), от 25 до 50% - в с. Бойница (40.4%), с. Борован (41.3%), а под 25%, в т. ч. под 10%, са с. Руен (9.43%), с. Аврен (7.8%). Има градове - АЦ с по-нисък дял от населението на общината, в сравнение с някои села – АЦ, като гр. Криводол (30.4%) и с. Борован (41.3%) в област Враца. В общините, съставени от 1 населено място (9 броя), в АЦ живее 100% от населението - Антон, Чавдар, Челопеч, Кричим, Перушица, Капрившица и други. Селата – АЦ концентрират в себе си различен брой население и относителен дял от него – село Аврен (7.8%), с. Черноочене (3.5%), а с. Кирково, едва 3.1% (което е най-ниския дял въобще). На другия полюс е с. Борино с дял от 72.2% от жителите на общината. От градовете – АЦ с най-нисък относителен дял е Павликени (10.6%).

Независимо от различията, между АЦ се забелязват и много сходства. Макар и с нееднаква степен на изразеност и с малки изключения, те концентрират в себе си преобладаващата част от икономическия, социалния, инфраструктурния, инвестиционния и демографския потенциал на административно принадлежащата им територия. Това до голяма

степен се дължи на сравнително по-голямата им привлекателност в сравнение с останалите населени места. За много АЦ, обаче, са характерни малък потенциал, разрушена на транспортна и производствената инфраструктура, ниско ниво и влошено на качеството на живот на населението. Значителна част от тях не могат да изпълняват ефективно своите административни, организационни и обслужващи функции.

Като правило, АТЕ носят наименованието на своя АЦ. Пряко или косвено това свидетелства за важната му роля в социално-икономическото развитие на АТЕ. Разглеждайки ролята на АЦ в местното или регионалното развитие следва да се отбележи, че АЦ е важен структурен елемент на АТЕ. Във връзка с това, нивото на развитие на АТЕ пряко зависи от нивото на развитие на АЦ. Особеностите в териториалното разпределение на населението между населените места в АТЕ и делът му в АЦ в много от случаите са свидетелство за наличие на центрo-перифериен модел в развитието на ниво АТЕ. Това се отнася и за други показатели. Прекомерната концентрация на население в АЦ и много ниския дял на централното селище в демографския потенциал на АТЕ са еднакво неблагоприятни. Нередовен транспорт до АЦ, усещането, че територии в периферията на общината са пренебрегвани за сметка на общинския център, както и други мотиви, се изтъкват при желание на жители на населено място да премине от една община в друга, чийто АЦ предлага по-добри условия за живеене.

В заключение може да се направят няколко извода. Разпределението по територията на водещите населени места, обикновено се вземало под внимание при конструиране на мрежата от АЦ. Доминиращото сред група населени места и създадо си гравитационен потенциал, получавало статут на АЦ. Други критерии в това отношение са броя на неговото население, наличието на необходимата социална и инженерна и друга инфраструктура, осигурена транспортна достъпност от съставните населени места. Административният статут се свързва, както с положителни, така и отрицателни последствия за неговия притежател, в резултат от получаването или отнемането му.

В своята съвкупност АЦ се характеризират с многообразие и неравнопоставеност както по величина, така и по степен на изпълнение на основните им функции. Бъдещето на най-малките АЦ на този етап се поставя под въпрос.

References:

1. Zakon za administrativno-teritorialno ustroystvo na Republika Bulgariya, Obn. Dv, br. 63 ot 14 yuli 1995 г.
2. Matanov, Hr., Institutsii I administrativna uredba na Osmanskata (XIV-XVI vek) v bulgarskite zemi, V: Istoriya na bulgarite (ot drevnostta do kraya na XVI vek), t. 1, Sofiya, 2003
3. Oficialen sayt na obshtina Topolovgrad, <http://www.topolovgrad.net/index.php?about-municipality/history>
4. Sayt na Radikaldemokraticeskata partiya, http://rdp-bg.org/index.php?option_content&task=view&id=165
5. Stanev, Hr., Y. Botev, S. Kovachev, S. Gencheva, Administrativno-teritorialno ustroystvo na Republika Bulgariya, Sofiya, ForKom, 2000
6. Sayt na Glavna Direktsiya „Grazhdanska registraciya I administrativno obsluzhvane” pri MRRB, <http://www.grao.bg/tna/tadr.2016txt>