

Гүльжигитов Ж.М.

АЙМАКТЫК БӨЛҮҮНҮН НЕГИЗГИ ПРИНЦИПТЕРИ

Гүльжигитов Ж.М.

ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ДЕЛЕНИЯ

Zh.M. Gulzhigitov

FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF TERRITORIAL DIVISION

УДК: 947.1/8 (043)

Макалада администрациялык-аймактык түзүлүшү мамлекеттин натыйжалуу иштеген администрациялык-аймактык бирдиктерин түзүү үчүн, канаттандыруу көйгөйлөрүн, муктаждыктарын камсыз кылууну өнүктүрүү программасы, мамлекеттик саясаттын артыкчылыктуу багыттарын негизги принциптери каралат.

Негизги сөздөр: мамлекеттин административдик-аймактык түзүлүшү, административдик-аймактык бирдиги негизги принциптери.

В статье рассматриваются основные принципы административно-территориального устройства государства для создания эффективно работающих административно-территориальных единиц, удовлетворения насущных потребностей и обеспечения программой развития приоритетных направлений государственной политики.

Ключевые слова: основные принципы административно-территориального устройства государства, административно-территориальная единица.

The article describes the basic principles of administrative-territorial structure of the state for the creation of efficient administrative and territorial units, to meet urgent needs and to ensure the development program of the priority directions of the state policy.

Key words: the basic principles of administrative-territorial structure of the state, the administrative-territorial unit.

Понимание каким принципам следовали в административно-территориальном районировании в прошлом раскрывает особенности развития страны и его государственного строя, его сходство и отличия от административного деления других государств. Хотя принципы в основе своей являются ведущими идеями, тем не менее они объективно выражают закономерности общественного развития, общие тенденции конкретные условия, отражают сущностные свойства, присущие той или иной форме общественной жизни. Ф. Энгельс писал о том, что «принципы – неисходный пункт исследования, а его заключительный результат; эти принципы не применяются к природе и к человеческой истории, а абстрагируются из них; не природа и человечество сообразуется с принципами, а, наоборот, принципы верны лишь постольку, поскольку они соответствуют природе и истории» [1, с.34]. Это умозаключение имеет прямое отношение к вопросу о принципах АТУ. Они представляют собой итог анализа и обобщения процессов государственного и национально-государственного строительства, учета тенденций экономического и

социально-политического развития страны. И только после того, как эти принципы получают закрепление в правовых нормах они имеют обязательную юридическую силу.

В свое время один из советских исследователей М.А. Шафир [2] при разработке концепции совершенствования АТД СССР предупреждал о том, что не надо увлекаться количеством перечисляемых принципов. Для обеспечения стабильности социально-экономического, регионального и политического развития необходимо принимать во внимание весь комплекс объективных факторов. При этом он полагал учитывать: сущность, механизм и предполагаемые результаты действия каждого из принципов.

Общие принципы АТУ можно объединить в группы, которые выражают потребности общества и государства в создании стабильных условий для развития.

Административный принцип, т.е. экономическое районирование государства должно проходить при строгом соответствии с существующим административным делением. В этом случае установление нового АТД будет оправданным и отвечать требованиям регионального управления народным хозяйством.

Перспективный принцип. Все зоны экономического района обладают общими перспективами и целями развития в кратко- и долгосрочном плане [3, с. 69].

Экономический принцип. Учет экономических и естественно-исторических условий при установлении административно-территориальных границ. Принимается для того, чтобы максимально способствовать развитию производительных сил, обеспечению эффективного руководства хозяйственной жизнью. Требуется исследования условий и проведения экономического районирования. Позволяет реализовать имеющиеся благоприятные возможности для сбалансированного сочетания экономических и административных границ. Это значит, что при решении вопросов АТУ обязательно принимаются в расчет природные ресурсы, характер и специализацию хозяйства, степень развитости транспортных путей, тяготение к экономическим центрам, количество, расселение и плотность населения и др. Из этого можно сделать вывод о том, что АТУ тесно связано с задачами укрепления экономики, государственным и рыночным регулированием народного хозяйства,

созданием благоприятных условий для социально-экономического развития, размещением производительных сил на территории страны.

У каждого экономического района есть своя отраслевая и территориальная структура. Районная отраслевая структура хозяйства является сочетанием различных отраслей экономики, которое определяет его место и роль в межрайонном/региональном/международном разделении труда. Структурно сочетание отраслей и видов производств в пределах экономического района выглядит следующим образом:

- *Главные* отрасли, которые определяют его место в территориальном разделении труда. Иными словами, формируют производственный профиль экономического района. Они обеспечивают собственные и внешние потребности потребителей.
- *Базисные*, поставляющие сырье и топливо не только на главные производства, но и все остальные отрасли. Как правило, это отрасли топливно-энергетического комплекса, металлургии, химической и лесной промышленности. Если топлива и сырья хватает для других экономических районов или, даже, на экспорт, то они могут быть переведены в главные отрасли.
- *Сопутствующими* называют те отрасли, которые возникают на базе совместного использования источников сырья и топлива, а также переработки отходов производства. Такие отрасли укрепляют комплексность хозяйства района, удовлетворяют продукцией местные потребности и могут вывозиться за пределы района.
- *Дополнительные* – это те отрасли, которые вывозят свою продукцию в другие районы. Они являются отраслями специализации безувязки с главными и сопутствующими производствами.
- *Внутрирайонные* отрасли удовлетворяют только внутренние потребности района своей продукцией, способствуют повышению уровня жизни населения района. Не зависят от специализации района. Например, отрасли легкой и пищевой промышленности.
- *Обслуживающие* (инфраструктура) к ним относят производства, снабжающие электроэнергией, теплом, водой, очистительными сооружениями, общими ремонтными базами, складскими помещениями все отрасли района.

Комплексность развития экономического района означает комбинированный характер системы развития хозяйства. Она подразумевает оптимальную и эффективную пропорциональность производственной специализации АТЕ, развития отдельных отраслей производства. Именно эта особенность и становится главным условием устойчивости и сбалансированности развития экономических районов, главным средством обеспечения жизнеспособности региональных хозяйственных систем.

Из этих шести групп отраслей первые три (главные, сопутствующие, дополнительные) определяют специализацию района. Но главные и базисные

отрасли формируют границы района, тем самым становясь стержнем районообразования. В целом система экономических районов является совокупностью иерархически взаимоподчиненных территориальных единиц.

Применяя экономический принцип используют энергетический подход, который означает такую территориальную организацию хозяйства, где вся система АТЕ отличается наибольшей экономической эффективностью. Другими словами, достижение наилучших результатов при минимальных затратах труда, средств и ресурсов.

Организационный принцип. Предполагает по возможности «максимальное приближение территориальных органов власти и управления к населению и хозяйству, последовательное осуществление задач развития реальной демократии, местного самоуправления, создание условий для активного участия граждан в управлении государственными и общественными делами [4, с. 229].

Социальный принцип. Создание условий для полного удовлетворения социальных потребностей, планирования предоставления услуг населению, определение индивидуальных потребностей лиц/семей, находящихся в сложных жизненных обстоятельствах. Формирование сети центров социальных служб для семьи, детей и молодежи, территориальных центров социального обслуживания не только культурно-бытовых, но и досуговых потребностей населения. Для этого требуется сбор информации о численности лиц, социальных групп. И, следовательно, необходимо создание таких информационных служб.

«Центристский» принцип, на наш взгляд не очень удачное название. Стремительный темп урбанизации XX в., как результат индустриального развития городов, значительно изменил соотношение центр-периферия. За последнее столетие выросло количество крупных городов, население которых превышает 1 млн чел. Таких в мире на сегодняшний день насчитывается около полумиллиона. Поэтому можно предположить, что ведущая роль городов и поселений городского типа будет только укрепляться.

Речь прежде всего идет о таком явлении как агломерация. Она возникает на базе крупного города и формирует значительную зону урбанизации. При этом поглощает смежные населенные пункты. «Городская агломерация» подразумевает компактное скопление населенных пунктов, в основе которого лежит определенный город, объединенных в единое целое интенсивными хозяйственными, трудовыми, культурно-бытовыми и рекреационными связями» [5, с. 231]⁶. Агломерация отличается высокой степенью территориальной концентрации различных

⁶ Штефан В.С. Место и роль городских агломераций и мегаполисов в системе территориального устройства государства // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» № 3 (18) 2014. – С. 231

производств: рынков и промышленности, научных и учебных заведений, а также высокой плотностью населения. Этот процесс оказывает преобразующее воздействие на окружающую среду, изменяет экономическую структуру территории и усложняет социальную стратификацию жизни населения, ускоряет развитие транспортной инфраструктуры. С целью придания этому процессу организованного характера требуется придать им статус административных центров. АТУ и региональное строительство власти в мире дает множество примеров городов со специальным статусом (Вашингтон, Москва, Лондон, Санкт-Петербург).

Своевременное решение местными органами государственной власти и самоуправления социально-экономических и социально-политических задач зависит от близости административных органов к населению. Социальная коммуникация между властью и гражданами позволяет ей удовлетворять повседневные нужды и запросы людей, получать их поддержку. Поэтому следующий принцип, который должен учитываться – это *максимальное приближение государственного аппарата и местного самоуправления к населению*.

Национально-культурный принцип позволяет учесть этнический состав и социокультурные особенности населения. Особенности могут способствовать созданию национальных образований, культурных центров для выражения интересов всех этносов, проживающих в АТЕ. Возможность удовлетворения этих потребностей содействуют сохранению единства, целостности и неприкосновенности территории национального государства [6].

Самой первой проблемой определения формата административно-территориального деления становится вопрос его единообразия: количество и статус АТЕ. Чаще всего единообразия формата полностью реализуется в унитарных государствах. Но возможны и неоднородные/поливариантные структуры АД. Государственный статус таких АТЕ в качестве автономий определяется конституционным правом.

В некоторых странах выделяются автономные регионы повышенным политическим статусом, высоким уровнем самоуправления. В мировой практике эти регионы сформированы по этнокультурным признакам. Именно этническая идентичность становится мощным фактором автономизации регионов. В таких регионах компактно проживают, как правило, одна или несколько этнических групп. Исторические и природно-географические факторы дополняют стремление в автономизации. Так в составе Италии определены пять областей с более высоким политическим статусом: обособленные географически острова Сицилия и Сардиния, германоязычный Трентино-Альто-Адижде, франкоязычный Валле-д'Аоста, этнолингвистическая Фриули-Венеция-Джулия. В Финляндии автономия была предоставлена Аландским островам. Во Франции – Корсика, в Португалии – Мадейра, Азорские острова.

В Китае с конца XX в. существует два специальных автономных района с особой историей и рыночным типом экономики (Сянган и Аомэнь). В Никарагуа созданы два автономных района (Северный Атлантический и Южный Атлантический) с компактным расселением индейцев. Именно эти автономии играют стабилизирующую роль в балансе территориально-политической системы после гражданской войны [7].

Постсоветское пространство тоже дает случаи асимметричных унитарных государств. Существование автономий в составе этих стран обусловлено своеобразным сочетанием этнокультурных и физико-географических факторов. Большинство автономий было создано в советские годы и не были упразднены после распада Советского Союза. Постсоветские государства в процессе национального строительства не стали входить в конфронтацию со своими окраинами и узаконили их автономии. В составе Молдавии впервые в ее истории появилась автономная АТЕ Гагауз Ери (Гагаузия). Республики Аджария (Грузии), Нахичевань (Азербайджан), Каракалпакстан (Узбекистана) сохранили свою автономию. В Таджикистане – автономная область Горный Бадахшан.

Постсоветские автономные регионы, как видно по названиям, имеют этнокультурную специфику. Аджария за годы пребывания в составе Турции исламизировалась. Нахичевань дает яркий пример физико-географического фактора – республика является эксклавом. Она отделена от территории Азербайджана и окружена территориями Армении и Ирана. Горный Бадахшан населен группами народов известных как «припамирские таджики».

Таким образом, административно-территориальное деление государства является выражением его региональной структуры. Эта структура складывается как результат очень сложных, длительных во времени процессов. Фактически в ходе формирования происходит наложение друг на друга сразу нескольких структур различного происхождения. Региональная структурная специфика государства включает в себя этнокультурные, природно-географические и социально-экономические особенности территории. Поэтому очень важно при проведении административно-территориального районирования следовать указанным принципам.

Литературы:

1. Маркс К., Энгельс Ф. Анти-Дюринг // Собрание сочинений. Т. 20. – М.: Гос. Изд-во политической литературы, 1961.
2. Шариф М.А. Административно-территориальное устройство Советского государства. Конституционные основы / Шафир М.А.; Отв. ред.: Топорнин Б.Н. – М.: Наука, 1983.
3. Автонова В.Ю. Развитие инструментария к проведению экономического районирования национальной экономикой в современных условиях // Научный вестник МГИИТ. – 2014. – №2 (28).
4. Кюльбакова Р.И. Административно-территориальный аспект социального управления в регионе // Научно-

- теоретический журнал «Научные проблемы гуманитарных исследований». Вып. 4. 2011г. С. 224-229. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/administrativno-territorialnyy-aspekt-sotsialnogo-upravleniya-v-regione>
5. Штефан В.С. Место и роль городских агломераций и мегаполисов в системе территориального устройства государства // Вестник Национального университета «Юридична академия Украины имени Ярослава Мудрого» № 3 (18) 2014.
 6. Дехконов Н., Эгембердиев С.И. История этнического населения Лейлекского района//Известия ВУЗов Кыргызстана.-№5.– Бишкек: Из-во НлДХЛ, – 2013. – С. 207-209.
 7. Мамытов У.Ж. Приоритетные пути развития отношений Кыргызстана с соседними странами// Известия ВУЗов Кыргызстана.-№2. – Бишкек: Из-во НлДХЛ, – 2013.–С. 293-195.

Рецензент: д.и.н., профессор Джунушалиева Г.Ж.
