

METHODOLOGY OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL REGIONS OF THE KYRGYZ REPUBLIC

Kambarova Zh.U.¹, Mamatov I.B.², Seyitov Ch.³, Orozalieva A.S.⁴
(Republic of Kyrgyzstan)

¹*Kambarova Zhumagul Ularbaevna - Candidate of Economic Sciences, acting, professor,
ACADEMY OF INNOVATIONS NAMED AFTER. PROF. SH. MUSAKOZHOEVA;*

²*Mamatov Iskandarbek Batyrbekovich - Head of the Regional Development Policy Department,
MINISTRY OF ECONOMY AND COMMERCE OF THE KYRGYZ REPUBLIC;*

³*Choro Seyitov - First Deputy Minister,
MINISTRY OF ECONOMY AND TRADE OF THE KYRGYZ REPUBLIC,*

⁴*Orozaliev Akima Sultanovna - Doctor of Economic Sciences, acting, professor of the department,
DEPARTMENT OF MANAGEMENT AND CUSTOMS AFFAIRS,
KYRGYZ NATIONAL UNIVERSITY NAMED AFTER. ZH. BALASAGYN;
BISHKEK, REPUBLIC OF KYRGYZSTAN*

Abstract: this article discusses scientific approaches to the concept of administrative-territorial reform in the Republic of Kyrgyzstan, which can be applied in developing a strategy and implementing a regional management and development program.

Keywords: administrative-territorial reform, concept, strategy, program, management, regional development, scientific approach, principle.

МЕТОДОЛОГИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ РЕГИОНОВ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Камбаров Ж.У.¹, Маматов И.Б.², Сейитов Ч.³, Орозалиева А.С.⁴
(Кыргызская Республика)

¹*Камбарова Жумагуль Уларбаевна - кандидат экономических наук, и.о. профессора,
Академии инноваций им. проф. Ш. Мусакожоева;*

²*Маматов Искандарбек Батырбекович - начальник управления политики развития регионов, Министерство экономики
и коммерции Кыргызской Республики;*

³*Чоро Сейитов - первый заместитель министра,
Министерство экономики и торговли Кыргызской Республики,*

⁴*Орозалиева Акима Султановна - доктор экономических наук, и.о. профессора кафедры,
кафедра Управления и Таможенного дела,
Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына;
г. Бишкек, Кыргызская Республика*

Аннотация: в данной статье рассматриваются научные подходы к концепции административно-территориальной реформы в Кыргызской Республике, которые могут быть применены в разработке стратегии и реализации программы управления и развития регионов.

Ключевые слова: административно-территориальная реформа, концепция, стратегия, программа, управление, развитие регионов, научный подход, принцип.

УДК: 001.33.338

Методология административно-территориальных регионов является набором принципов и подходов, используемых для определения и организации административного деления территории на различные регионы. Она включает в себя такие аспекты, как определение границ регионов, установление иерархии и функций административных единиц, а также учет социально-экономических и географических особенностей.

В разные периоды своей истории в Кыргызской Республике проводились ряд административно-территориальных реформ, и каждая из них была обоснована научными подходами.

Один из научных подходов к административно-территориальной реформе в Кыргызской Республике - это **географический подход**, основанный на изучении территориальной структуры страны и распределении населения.

Например, в 1939 году была проведена первая административно-территориальная реформа, при которой Киргизская ССР была разделена на 3 области и 10 районов, основанных на этническом, географическом и экономическом разделении территории.

Другой научный подход к административно-территориальной реформе - это **экономический подход**, основанный на анализе экономических показателей и тенденций регионального развития. В 1990 году была проведена реформа, которая включала создание 8 новых областей и реорганизацию местного управления с целью ускорения и повышения качества жизни населения.

Начало формы

Третий научный подход к административно-территориальной реформе – это **политический подход**, основанный на изучении политической структуры страны и потребностей граждан в участии в управлении. В 2016 году была проведена новая административно-территориальная реформа, при которой были созданы 2 новые области и изменена структура местного управления с целью усиления роли гражданского общества в процессе принятия решений и контроля за деятельностью органов власти.

За годы независимости в Кыргызской Республике предпринимались попытки кардинального реформирования административно-территориального переустройства начиная в середине 90-х годов, а затем в 2007-2011 годы. Фактически процесс реформирования административно-территориального устройства носил перманентный характер в виде частичных изменений на тех или иных уровнях управления, проведения территориальных изменений. К наиболее значимой попытке проведения административно-территориальной реформы следует отнести принятие Указа Президента КР «О концептуальных подходах к реорганизации системы административно-территориального устройства в Кыргызской Республике» от 4 июля 2007 года, №333.

Необходимо признать, что главной целью проводимых реформ, и в частности последней ставилось улучшение системы управления, оптимизация и совершенствование структур управления на центральном и региональном уровнях и как, одна из главных задач решался вопрос сокращения огромного штата государственных чиновников, дублирующие функции друг друга.

Реформа по замыслу и утвержденному плану включала 3 этапа:

На *первом этапе* (2007-2008) реформы были ликвидированы многие областные структуры управления, но затем отдельные из них трансформировались в межрегиональные структуры управления, а часть из них восстановлена.

Второй этап реформы (2009-2010) должен был стать логическим продолжением первого этапа и на основе структурного анализа выполняемых функций органов государственного управления и местного самоуправления позволить в плотную подойти к укрупнению административно-территориальных единиц посредством объединения отдельных районов и айылных аймаков. Но в результате произошло не объединение, а присоединение отдельных айылных аймаков не входящих в административно-территориальные единицы района, то есть выпадавших из под государственного контроля со стороны местной государственной администрации. В результате субъекты управления потеряли собственные полномочия и вошли в состав городов областного значения.

На *третьем этапе* реформы (2010-2011) предполагалось развернуть процессы совершенствования административно-территориального устройства страны с переходом от четырехуровневой системы управления к трехуровневой на основе перераспределения функций и задач субъектов управления.

Третий этап реформ не состоялся, в январе 2010 года данный Указ Президента КР «О концептуальных подходах к реорганизации системы административно-территориального устройства в Кыргызской Республике» от 4 июля 2007 года, №333, был признан утратившим силу. В результате, все усилия и прогрессивные цели и задачи оказались не эффективными и не достигнутыми, получив косметическую окраску.

К основным проблемам, послужившим провалу проводимых реформ можно отнести:

1. отсутствие последовательности в реализации планируемых этапов реформ, изменения политической конъюнктуры, преследовавшей конкретные цели определенных политических элит;

2. отсутствие политической воли в проведении демократических реформ и принятия целого ряда законодательных актов, направленных на усиление централизации управления и сворачивания политики децентрализации с усилением полномочий государственных органов, ориентированных лишь на административные методы управления;

3. меры реформ носили половинчатый характер и были ориентированы на совершенствование управления и скорее на усиление власти на местах путем централизации в ущерб местному самоуправлению. Так, свернуты прямые выборы глав самоуправлений в нарушение принципов самоуправления и права граждан в реализации местного самоуправления;

4. трудно оценить имели ли меры политики проводимых реформ территориального устройства улучшение экономических условий, ресурсного обеспечения граждан, так как нет выработанных индикаторов и показателей, прогнозируемой ситуации до и в процессе проводимых реформ;

5. планирование проводимых реформ не учитывало главное - потребности граждан и необходимость прогнозировать стимулирование экономического роста и подъема, что предполагает комплексный подход и участие всех структур управления, институтов гражданского общества, бизнес сообщества.

Определенные изменения произошли после принятия Концепции об административно-территориальном устройстве страны, в 2012 году приняты ряд нормативно-правовых актов.

Конституционный закон Кыргызской Республики «О Правительстве Кыргызской Республики» определил на базе областных государственных администраций институты полномочных представителей, с штатом и структурой. Приведены в соответствии с требованиями закона об административно-территориальном устройстве страны ряд поселков получивших статус города или айылного аймака.

Несмотря на меры, принимаемые правительством по совершенствованию устройства за рамками реформ, остаются ключевые вопросы:

- министерства и ведомства не предпринимают мер по оптимизации управления на местах, а выполняют функции предоставления информации вышестоящим структурам и пытаются решать хозяйственные задачи. При этом слабо осуществляется ориентация на улучшение предоставления услуг гражданам;

- изменение статуса губернатора в полномочного представителя области не отразилось на характере исполнения предписываемых функций и полномочий, в настоящее время рассматривается вопрос об усилении их функций и компетенции;

- отсутствует реальное взаимодействие между органами государственной власти и органами самоуправления, произошла разбалансировка, в силу отсутствия единой политики в вопросах оптимизации функций и задач субъектов управления на каждом уровне. В связи с этим предпринимаются попытки вмешательства в систему местного самоуправления;

Исходя из вышеизложенного, можно заключить, что существующая система административно-территориального устройства не внесла коренных преобразований и пока мало нацелена на реальное улучшение управляемости, четкое разграничение функций и задач между субъектами управления, и качественное предоставление услуг гражданам. Программа реформ, требует более взвешенного подхода, определения модели, ее апробации, учета полученных результатов, и отношения граждан к ее проведению. Так, исходя из анализа попыток проведения реформ, следует, что на настоящем этапе необходимо провести оптимизацию по административно-функциональному управлению, определения количества и функции территориальных субъектов управления, возможности по осуществлению полномочий, их взаимодействию, эффективности по отношению доступности граждан к предоставляемым государственным и муниципальным услугам.

Список литературы / References

1. Закон КР «Об административно-территориальном устройстве КР» от 25 апреля 2008 года № 65.
2. Конституция Кыргызской Республики. Бишкек, 2021 год.
3. Концепция Об административно-территориальном устройстве КР. Пост. ПКР от 23 марта 2012 г. №198.
4. Постановление ПКР «О Концепции административно-территориальной реформы в КР» от 23 марта 2012 года № 198.
5. Мусакожоев Ш.М., Жапаров А.У. Ускорение развития регионов через создание экономических округов.
6. Указ ПКР «О реформе местного самоуправления в КР» от 18 августа 1994 года № 318.
7. Указ ПКР «Об утверждении Положения «Об основах организации местного самоуправления в КР» от 22 сентября 1994 года № 246.
8. Указ ПКР «Концепция развития местного самоуправления в КР на 1999–2001 годы» от 2 августа 1999 года № 196.
9. Указ ПКР «Национальная стратегия «Децентрализация государственного управления и развитие местного самоуправления до 2010 года» от 17 декабря 2002 года № 281.
10. Указ ПКР «О проведении в Иссык-Кульской области пилотного проекта «Децентрализация государственного управления и развитие местного самоуправления» от 7 февраля 2004 года № 48
11. Указ ПКР «О концептуальных подходах к реорганизации системы административно-территориального устройства в КР» от 4 июля 2007 года № 333.
12. Указ ПКР «О мерах по проведению административно-территориальной реформы в КР» от 24 сентября 2018 года № 189.
13. Указ ПКР «О дальнейших мерах по совершенствованию административно-территориального устройства и развития регионов» от 18 октября 2022 года № 350.