



З.Н. Борбасова  
С.Н. Улаков  
Р.Е. Несипбаев

Қарағанды «Қазтұтынуодағы» университеті, Қарағанды, Қазақстан  
(E-mail: borbasova@mail.ru, s\_ulakov@mail.ru, nessipbayev\_r@mail.ru)

## Басқару объектісі ретіндегі ауылдық аумақтар ұғымы, функциялары мен ерекшеліктері

**Аннотация.** Мақалада ауылдық аумақтар бүгінде ел өмірінің маңызды элементі болып табылатыны, оның халықтың өмір сүру деңгейін айтарлықтай көтеруге әлеуеті бар екеніне көңіл бөлінген. Соңғы жылдары мемлекет тарапынан ауылдық аумақтардың проблемаларын шешу үшін біршама назар аударылып, ғылыми зерттеулер де жүргізілген. Алайда, «ауылдық аумақтар» ұғымына бірыңғай орныққан көзқарастың болмауы оларды тұрақты дамыту бағытындағы мемлекеттік саясатты әрдайым тиімді түрде іске асыруға кедергі келтірді. Жұмыста Қазақстан Республикасының, Ресей Федерациясының заңнамалық актілерінде, осы бағыттағы жетекші ғалым-экономистермен ұсынылған «ауылдық аумақтар» ұғымының бірқатар түсіндірмелері қаралған. Арнайы әдебиеттерде, заңнамалық құжаттардағы ұсынылған әр негіздегі осы ұғым түсінігіне жан-жақты теориялық тұрғыда баға беріліп, солардың синтезі ретінде «ауыл аумағы» терминінің авторлық нұсқасы келтірілген.

**Түйін сөздер:** ауыл халқы, ауылдық аумақтар, ауылдық елді мекендер, ауылдық қоныстар, ауылдық жерлер, ауылдық аумақтардың функциялары, ауылдық елді мекендерді оңтайландыру.

DOI: <https://doi.org/10.32523/2789-4320-2021-4-115-127>

### Кіріспе

Урбанизация ғасыры деп аталатын ХХІ ғасырда ауылдық жерлердің рөлі бұрынғыдай айқын болып қала береді: мұнда әлем халқының жартысынан көбі тұрады, барлық ауылшаруашылық өнімдері, орманшаруашылық өнімдері, балық өнімдері, минералды шикізат өндіріледі. Қазақстанның ауыл-

дық жерлерінде халықтың 43,4% (2021 жылғы 1 қаңтардағы есепке сәйкес) тұрады. Бүгінде ауыл аумағын дамытпағанша, бүкіл елдің үйлесімді дамуын, оның бәсекеге қабілеттілігін елестету мүмкін емес. Демек, ауылдық өмір салтын жоғалту азық-түлік қауіпсіздігі деңгейінің айтарлықтай төмендеуіне әсер етеді, сонымен бірге мәдени дәстүрлердің жоғалуына әкеледі, аз қамтылған топтардың жаппай

ірі орталықтарға үдере көшіп, жаппай қоныс аударуы қалалардың проблемаларын күрделендіреді, аумақтардың құлдырауына әкеледі, бұл геосаяси тәуекелдерді де күшейтеді.

Аумақтық дамуды экономикалық зерттеулердің өзектілігі ауылдық аумақтарды тұрақты дамыту саясатын әзірлеумен де байланысты. Бұл мемлекет тарапынан ауылдық жерлердің проблемаларына назардың күшеюіне байланысты, оларды шешпей, халықтың өмір сүру деңгейі мен сапасын көтеру қиын. ҚР тәуелсіздігінің барлық жылдарында қабылданған ауылдарды әлеуметтік-экономикалық дамыту жөніндегі мемлекеттік бағдарламаларды іске асыру шеңберінде бес кезеңге топтастырып қарайтын болсақ, олардың сан жағынан біршама болғандығына көз жеткізу қиын емес:

I кезең: 1991-2000 жж. «1991-1995 жылдарға және 2000 жылға дейінгі перспективаға арналған «АУЫЛ» әлеуметтік-экономикалық дамуының мемлекеттік бағдарламасы». Ауылдық аудандардың типологиясы жүргізілді; ауылдық аудандарды жіктеудің әдіснамасы мен критерийлері әзірленді («күшті», «орташа», «әлсіз»).

II кезең: 2004-2010 жж. «Ауылдық аумақтарды дамытудың 2004-2010 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы» ауылдық елді мекендердің (АЕМ) әлеуметтік-экономикалық даму деңгейін айқындау негізінде оларды жіктеу және паспорттау жүргізілді. «Қазақстан Республикасының 2015 жылға дейінгі аумақтық даму бағдарламасы» (2006 ж.) елдің аумақтық дамуының айқындаушы стратегиясына айналды.

III кезең: 2010-2014 жж. «АӨК және ауылдық аумақтарды дамытуды мемлекеттік реттеу туралы» ҚР Заңы қабылданды. Онда өндірістік әлеуетті дамыту және ауыл шаруашылығы қызметінен түсетін кірістерді өсіру басымдығы белгіленген.

IV кезең: 2013-2017 жж. «Өңірлерді дамытудың 2020 жылға дейінгі мемлекеттік бағдарламасы» бекітілді және іске асырылды. Халықтың өмір сүруінің қажетті әлеуметтік стандарттарын қамтамасыз ету үшін тірек ретінде АЕМ-ді дамыту әдістемесі әзірленді.

«Өңірлерді дамытудың 2020 жылға дейінгі бірыңғай бағдарламасы» шеңберінде «Жұмыспен қамту және бизнестің жол картасы» әзірленді.

V кезең: 2017-2021 жж. «Ауыл – Ел бесігі» арнайы жобасын іске асыру жөніндегі іс-шаралар жоспары әзірленді. Ол 2021 жылға және 2030 жылға қарай ауыл халқының өмір сүру жағдайымен қанағаттану деңгейінің нысаналы индикаторлары айқындалды, ол өмір сапасының қазіргі заманғы стандарттарына сай келетін АЕМ-нің әлеуметтік-экономикалық инфрақұрылымын жаңғыртуды көздеді.

Ауыл халқы санының азаюы, ауыл шаруашылығы мен ауылдық аумақтардың экономикалық құлдырауы - аграрлық салада жүргізілген реформалардың төмен қайтарымы нәтижесі, бұл тұтастай алғанда, өңірлерді басқару жүйесін елеулі қайта ұйымдастыруды талап етуі мүмкін. Нәтижесінде, көптеген басқару құрылымдары артық шығып, олардың жұмыс істеуі нәтижесіз, ресми түрге бөленеді. Бұл өз кезегінде аймақтың ауылдық аумақтарын дамытудағы белгілі бір стратегияларды таңдау және іске асыру мүмкіндіктерін тарылтады.

### Зерттеу әдістері

Қазіргі уақытта ауылдық аумақтарды кез-келген ел өмірінің маңызды элементі ретінде қарастырған жөн. Өйткені, онда жеткілікті көлемде экономикалық, табиғи, демографиялық және мәдени әлеует шоғырланған. Сондықтан, кез-келген аймақтың даму қарқыны көбінесе оларды белсендіру мен пайдалану деңгейіне байланысты. Әрбір ел ауылдық аумақтарын дамытуды ауыл шаруашылығы өнімін ғана емес, жалпы өнім өндірісін өсірудің тиімді тәсілі ретінде қарастыра алады. Отандық ғылымда «ауыл аумағы» ұғымы түсінігі әлі де толық зерттелмеген күйі қалып отыр. «Ауылдық аумақтарды дамыту» және «ауыл шаруашылығын дамыту», «ауылдық аумақ» және «ауылдық елді мекендердің аумағы» сияқты қос ұқсас ұғымдар көптеген жағдайларда бірдей түсінік ретінде қабылданып келеді. Бұл «ауылдық аумақтар» тер-

минін қолданған кезде, жақында өзекті бола бастаған концептуалды сипаттағы, бірқатар проблемалардың туындауына әкеледі. Біздің ойымызша, «ауылдық аумақтар» терминіне бірыңғай түсініктің болмауы осы саладағы мемлекеттік саясаттың тиімді іске асырылуына да теріс әсер етеді.

Әр елде оның саяси құрылымына, ұлттық, экономикалық, демографиялық, әлеуметтік, географиялық және басқа ерекшеліктеріне сәйкес ауылдық аумақтардың бірқатар анықтамалары кездеседі. Бұл мәселелерді кешенді шешу осы ерекшеліктерге тән үлестік көрсеткіштер бойынша әр түрлі жолмен жүргізіледі. Өйткені, олар тұрақты даму қағидаттары және тетіктерін тәжірибеге енгізу объектілері мен ауылдық өңірлерді дамыту стратегиясының негізі болып табылады. Осыған байланысты зерттеуде «ауылдық аумақтар» ұғымының түсінігін, объективтілігін, әлеуметтік мәнін анықтау мақсатында оның функциялары қарастырылады. ҚР заңнамалық актілерінде және осы саладағы жетекші ғалымдардың еңбектерінде осы тұжырымдаманың бірнеше түрлі түсіндірмелері де қарастырылғанын алға тартып кеттік. Ауылдық аумақтың мәнінің кең көлемде не екенін түсіну үшін, ең алдымен, оның қала аумағынан қалай ерекшеленетінін айыра білу маңызды. Барлық дерлік ресейлік дереккөздерде ауылдық аумаққа тұрғындарының негізгі бөдігі ауыл шаруашылығы салаларында жұмыс істейтін ауылдық елді мекен ретінде анықтама беріледі. Әлемнің көптеген елдерінде елді мекендерді қалалық, немесе ауылдық болып бөлудің өлшемі (критерийі) болып: халық саны, қоныстану тығыздығы және халықты жұмыспен қамту сипаты саналады. Алайда, ауылдық елді мекендер өз функциялары бойынша әрдайым ауыл шаруашылық бағыттағы болып табылмайтынын атап өткен жөн. Әлеуметтік ғылымдарда «ауылдық жерлерге» (сельская местность) дәстүрлі түрде табиғи жағдайлары мен ресурстары бар ірі қалалардан тыс ауылдық аумақтарды жатқызады. Оның ішіне материалдық мәдениеттің әртүрлі элементтері мен негізгі өндірістік қорлары бар қоныстар ауылдық аумақ ұғымына кіреді.

Арнайы экономикалық география терминдерінің ұғымдарының (Ресейде басылып шыққан) сөздіктерінде де «ауыл аумағы» терминін іздеу біз үшін сәтсіз болды. Олардан мағынасы жағынан аталған түсінікке неғұрлым жақын терминдерді ғана таба алдық, мысалы: «ауылдық жер, қаладан тыс ауылдық аумақ» деген сияқты, «қоныстану (расселение) – бұл аймақтың (елдің) аумағында халықтың таралуының тарихи процесі» т.с.с. Сонымен қоса, «Экономика – әлеуметтану сөздігі» (Г. Н. Соколова, 2013) де басқа аталған сөздіктерде берілген ұғымға мағынасы жағынан «аймақ» сөзіне балама түсінік ұсынылып, оған мынадай анықтама берілген: «Ауылдық аймақтар - бұл ауыл шаруашылығы басым дамыған, өнеркәсіп пен басқа салалардың шоғырлануы, халықтың тығыздығы төмен аудандар» [1]. (Соколова Г. Н., Кобяк О. В., 2013).

«Үлкен энциклопедиялық сөздікте» және «Үлкен Ресей энциклопедиясында», жоғарыда айтып кеткендей, «ауылдық аумақтар» ұғымы келтірілген жоқ, тек «ауылдық елді мекендер» деген термин ғана кездеседі және осы екі басылымда да олардың мағынасы бірдей болып саналады. «Ауылдық аумақтар» ұғымы туралы пікірлерді, соларға тән белгілерді екі бағыт бойынша топтастырып, соны ұсынылған нұсқалардың авторларын бөліп көрсетуге болады. «Ауылдық аумақтар» ұғымын, ауылдық қоныстану жүйесіне, урбанизацияның ауылға әсеріне, ауылдық өмір салтының ерекшелігіне байланыстыра түсіндіруге тырысқан бір топ ресейлік авторлардың зерттеулерінде бұл мәселе ретінде көтерілген [3, 4, 5] (Шумакова О.В., Рабканова М.А. 2014), (Яроцкая Е.В., Хлевная А.В. 2015), (Багирова Е.В., Ковалева Ю.А., Меняйкин Д.В. 2015). Балаңдин Д.А. болса, ауыл аумағын өзінің табиғи және климаттық жағдайлары мен ресурстары бар, ауыл халқы мекендеген ерекше жер ретінде айқындайды, бұл аумақты дамытудың түрлі міндеттерін шешу үшін ауыл шаруашылығы өнімдерін өндіруге мүмкіндік беретінін алға тартады (Балаңдин Д.А. 2016) [6]. Пантелеева О. И. «ауыл аумағы» деп жергілікті және өңірлік басқару органдарының тұрақты ықпалында болатын, халқының тығыздығы төмен

ірі елді мекендерден тыс аумақтық жүйе деп түсіндіреді (Пантелеева О.И. 2012) [7]. Федотова М. Ю., Пантелеева О.И. сияқты, ауылды табиғи және экономикалық сипаттамалары бар күрделі аумақ ретінде қарап, басқару органдарымен бірге табиғи және экономикалық байланыстардың жетілу дәрежесіне қатысты қарастырады (Федотова М.Ю., Ломакин А. А. 2013) [8].

Бірінші бағыт үшін жоғарыда айтылған түсіндірмелерден туындайтын болсақ, ауыл аумағының негізгі белгісі – ауыл шаруашылығы өнімдері өндірілетін ірі елді мекендерден тыс, ерекше, өмір сүруге қолайлы ауылдық жер. Алайда, ірі қалалардан тыс жер ретінде алынған «ауылдық аумақ» ұғымына толығымен келісу қиын, ал «халықтың тығыздығы» - өзгермелі көсеткіш, ол маусымдық өзгерістерге және көші-қонға байланысты құбылып отырады. Сонымен қатар, кейбір авторлардың пікірінше «ауыл аумағы», «ауылдық елді мекен» және «ауыл» бірдей деп ұйғаруларын да дұрыс санамаймыз. Бүгінгі күні «ауылды» жеке қосымша шаруа қожалықтарындағы ауыл шаруашылығы өндірісі бар елді мекендердің тар аумағы ретінде қарауға болады. Бұл жерде «ауылдық аумақ» деп елді мекендер ауыл шаруашылығы мақсатындағы жерлермен жиынтықта орналасқан және әкімшілік-аумақтық бөліну шеңберіндегі шекараларға сәйкес (солардың маңайындағы) аумақты да білдіреді деген қағиданы ұстанған бірінші топ өкілдерімен келісуге болады. Сонымен қатар, екінші топ өкілдерінің оны аумақтық жүйе ретінде қарастырып, үлкен елді мекендерден тыс, бірақ әлеуметтік орта мен басқару органдарымен байланыстыруы орынды деп айтуға болады. Сондықтан, бірінші топ өкілдерінің «ауыл» терминінің тек аумақтық аспектісі бар екендігін баса көрсетіп, ал экономикалық даму дәрежесіне және жерді пайдалану әдісіне, басқару жүйесіне байланысты емес деген пікірлерімен келісу қиын (Ускова Т.В. 2016) [9]. Осы авторлардың «ауылдық жер» және «ауылдық» (сельский) анықтамалары да өте бұлыңғыр, өйткені олардың перспективада экономикалық дамуының қарқындылық дәрежесінің

өсуі ауылдық жерлерді қалалық жерге айналдыру трендін бере алады. Біздің ойымызша, аумақтық белгіге сүйене отырып, қазіргі кезде арнайы әдебиеттерде бар екі ұғымды: «ауыл аумағы» және «ауылдық елді мекен» (олар қалалық елді мекендерден тыс болған жағдайда) шартты түрде ғана теңестіруге болады. Бұл ретте ауылдық елді мекендерді - ауылдық округті - Қазақстанда ең кіші ауылдық аумақ деп санауға болады, ал, солардың ең үлкені ретінде – ауылдық ауданның әкімшілік аумағын айтуға болады (ауылдық аймақ). Біздің ойымызша, осы аспектіде бұл терминнің сипаттамасы «Экономикалық ынтымақтастық және даму ұйымының» (ЭЫДҰ) әдістемелік тәсілдерінде берілген түсініктемесіне неғұрлым жақын келеді, онда: «...ауылдық аумақтар - бұл ірі қалалық орталықтардың тікелей әсер етуінен тыс ашық ландшафтың және шағын елді мекендердің халқын, жерін және басқа да ресурстарын қамтитын аумақтар...», - делінген (Grishakina N.I., Semenova A.V. 2018) [10]. ЭЫДҰ анықтамасында, атап көрсетілгендей, «ауылдық аймақтардың» қалалық өңірлерден, оларға тән салалардың өзара тар байланысымен және халқының тығыздығының төмендігімен ерекшеленетіні атап өтілген. Сондай-ақ, ауылдық аймақтарда адамдардың басым кәсібі ауыл шаруашылығы еңбегі болып табылатыны, әлеуметтік-экономикалық даму деңгейінің төмендігі, еңбек қызметі түрлерінің жиынтығының тарлығы, халықтың кәсіби және әлеуметтік біртектілігі аталған.

Сонымен, әртүрлі әдебиеттерде ұсынылған ұғымдардың синтезі бізге «ауылдық аумақтар» терминіне толық және жан-жақты түсінік беріп, оның қала аумағынан айырмашылығын анықтауға мүмкіндік береді. «Ауылдық аумақтар» терминінің барлық дерлік анықтамаларында, бұл «қаладан тыс, қала аумағынан алшақ» аумақ деген бір жалпы ортақ шарты бар екенін байқаймыз. Осыған байланысты біз ауылдық елді мекендердің аумақтық жағынан қалалықтардан қалай ерекшеленетінін қарастыруды орынды деп санадық. Ресей зерттеушілері Ресей Ғылым академиясының академигі Т.Заславская 1991 жылы «Қоғамдық өмір әлеуметтануы» атты



іргелі еңбегінде әлеуметтік-экономикалық көрсеткіштерге (халықтың сипаттамаларының әлеуметтік-психологиялық аспектісін қоса алғанда) негізделген қалалар мен ауылдардың айырмашылықтарын анықтайтын, 8 индикатордан тұратын критерийлер жүйесін ұсынды (Заславская Т.И., Рывкина Р.В., 1991) [11]. Оларға мыналар жатқызылған: халық саны және оның тұрақтылық дәрежесі, әлеуметтік өндірістің құрылымы және оның даму дәрежесі, елді мекеннің абаттандыру дәрежесі, елді мекеннің әлеуметтік функциялары, қажеттіліктердің саралануын сипаттайтын халықтың өмір салты, елді мекенге қала немесе ауыл ретінде қатынасы. Бүгінгі таңда олар ұсынған критерий көрсеткіштерге экологиялық компонентті де қосуға болады. Бұл жерде «ауыл» термині оның экономикалық даму дәрежесіне қарамастан аумақтық деген екпінге ие болуы керек екенін көрсету керек. Бұл ретте ауылдық аумақ міндетті түрде әкімшілік шекаралармен немесе белгілі бір экономикалық сектордың ықпал ету аймағымен сәйкес келмейді. Алайда, іс жүзінде ол республика аудандарының, аумақтық құрылымдардың, ауыл әкімдіктерінің әкімшілік шекараларымен заңды түрде бөлінген. Сондықтан, қолданыстағы әкімшілік бөліністі ескере отырып, ҚР-да «ауылдық аймақтар», «ауылдық аудандар» және т.б. терминдері «ауыл аумақтары» ұғымының орнына қолданылып келеді. Әр түрлі ғылыми көздерде ұсынылған «ауыл аумағы» ұғымының қарастырып кеткен түсіндірмелерін қорытындылай келе, жоғарыда аталған бағыттар аумақтық стратегиялық басқару туралы шешім қабылдауда түбегейлі айырмашылыққа ие емес деп қорытынды жасауға болады.

### Талқылау

Қазақстан Республикасында (2005 жылға дейін) қабылданған нормативтік актілер мен заңнамалық құжаттарда да, сол кезеңдегі Ресейде де қолданысқа енген заңмен бекіген «ауылдық аумақтар» ұғымының нақты анықтамасы болған жоқ екенін айта кету орынды. Алайда, Ресейдің Федералдық заңын-

да (ФЗ РФ 131–ФЗ 06.10.2003 ж. «Ресей Федерациясында жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың жалпы принциптері туралы») алғаш рет «ауылдық аумақ» мағынасы жалпылама түрде «ауылдық мекендердің аумақтары» ретінде түсіндірілді. Бірақ «ауылдық елді мекендердің аумақтары, бір немесе бірнеше ортақ аумақтармен біріктірілген ауылдық елді мекендер (кенттер, ауылдар, селолар, хуторлар, қыстақтар, ауылдар және басқа да ауылдық елді мекендер)» деген анықтама берілген (Ресей Федерациясының Федералдық заңы. РФ-сында жергілікті өзін-өзі басқаруды ұйымдастырудың жалпы принциптері туралы 2003) [13]. «2020 жылға дейінгі кезеңге арналған Ресей Федерациясындағы ауылдық аумақтарды тұрақты дамыту тұжырымдамасында» (30.11.2010 ж. бастап) «ауылдық аумақ» ұғымы (алдыңғы қабылданған құжаттан кейін 10 жыл өткен соң) «ауылдық елді мекендер», «кең мағынада ауыл» ретінде өзгеріссіз қалдырылады. Алайда, бұл «ауылдық елді мекендер мен ауылдарлық аумақтарды қоса алғанда, қала шекарасынан тыс аумақтар» деген аумақтық белгіге байланысты «ауылдық елді мекенді» нақтылау ғана болды [14]. Онда «ауылдық елді мекендер» ұғымдарының мәні адам санына қарамастан, РФ субъектілерінде белгіленген әкімшілік-аумақтық бөлініске сәйкес, тұрғылықты қоныс жерлер жатқызылып ауыл, село, деревня, кент, хутор және т.б. түрінде қабылданған. Ал, «қонысаралық аумақтарға» (межселенные территории) деген көрсеткіш енгізіліп оған қоныстар шекарасынан тыс орналасқан аумақтар жатқызылған. Бұл жерде де елді мекендердің аумақ түсінігіне қатысты мәртебесі көмескі, ауылдық жерлерді басқа аумақтардан (қалалық емес) ажырату қиын. Сонымен қатар, ол тек әкімшілік-аумақтық белгіні ғана ескереді, тұрғындардың қызмет түрін, аумақтарда бар табиғи байлықтарды және т. б. ескермейді. Тек, ең соңғы кезеңде, РФ-да қабылданған «Ресей Федерациясының 2020 жылға дейінгі кезеңге арналған ауылдық аумақтарының тұрақты даму тұжырымдамасында», бұрынғы ұсынылған анықтамалардан бір айырмашылығы, аталған ұғымға тым күрделі, неғұрлым егжей-тегжейлі түсініктеме

берілді: «Ауыл аумағы-бұл күрделі әлеуметтік-экономикалық жүйе, ауыл тұрғындарының өмір сүруі мен өмір кешуінің мәдени және өзіндік ерекшелігі бар, ауыл шаруашылығы өнімдерін өндіретін, ауылдық елді мекендерден тұратын, қоршаған табиғи ландшафттан және тиісті қонысаралық кеңістіктер», - делінген. Яғни, «ауылдық аумақты» оны құрайтын өзіндік элементтері бар күрделі табиғи-экономикалық жүйе ретінде қарастырған жөн.

«Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық құрылысы туралы» ҚР-ның Заңында да (1993 жылғы 8 желтоқсандағы 2572-ХІІ) «ауылдық аумақтар» деген ұғым РФ-ның заңнамалық актілеріндегі сияқты, тікелей пайдаланылмаған, бірақ оның орнына әкімшілік-аумақтық бірлік нысанында «аймақ», елді мекен ретінде «ауылдық округтер» және «ауыл» деген термин қабылданған болатын. ҚР-ның осы Заңының 2-бабында: «Аймақ - республиканың мүддесі үшін құрылатын және басқарылатын, бірнеше елді мекенді қамтитын республика аумағының бір бөлігі. Аймақтар республикалық әкімшілік-аумақтық құрылыстың негізгі буындары ретінде облыс, аудан және ауылдық округ болып табылады», - деп көрсетілді. Осы Заңға сәйкес: «Ауыл кемінде 50 адамнан тұратын елді мекен, оның ішінде ауыл, орман және аңшылық, ара шаруашылығы, балық аулау және балық өсірумен айналысатын жұмысшылар, олардың отбасы мүшелері және денсаулық сақтау, әлеуметтік қамсыздандыру, білім беру, мәдениет және спорт мамандары халықтың кемінде жартысын құрайды» («ҚР Әкімшілік-аумақтық құрылысы туралы» заң, 1993) [12]. Алғаш рет «Агроөнеркәсіптік кешенді және ауылдық аумақтарды дамытуды мемлекеттік реттеу туралы» ҚР Заңының (2005 жылғы 8 шілдедегі 66) 1,18-баптарында «ауылдық аумақтар» ұғымына түсініктеме берілді. Заңның 1-бабында мынадай анықтама келтірілген: «Ауылдық аумақтар ауылдық елді мекендердің және оларға іргелес жатқан жерлердің жиынтығы» (2005) [15]. Шын мәнінде, ҚР-ның осы Заңындағы ауылдық аумақтарды айқындау ЭБДҰ-ның әдістемелік құжатындағы деректерді түсіндіруге ұқсас, бірақ оның негізгі белгілері мен функциялары нақтыланбаған болатын.

Қорытындылай келе, ауыл аумағын келесі сипаттамаларға сүйене отырып, оны құрайтын келесідей элементтері бар күрделі табиғи-экономикалық жүйе ретінде қарастырған жөн:

- тұтастық;
- автономия;
- салыстырмалы тұрақтылық;
- екі өлшемді басқару(аудандық аймақ, округ).

Осылайша, «ауылдық аумақтар» ұғымына мынадай анықтама беруге болады: ауылдық аумақтар-бұл әкімшілік-аумақтық аймақ аясында халық шаруашылығы функцияларын орындайтын күрделі әлеуметтік-экономикалық жүйе болып табылатын, қалалардан тыс елді мекендердің (елді мекендер: ауылдар, кенттер, т.б.) аумақтары.

Ауыл аумағы, ауылшаруашылығы өндірісіне, ондағы тұрғындардың саяси, әлеуметтік қажеттіліктеріне тән көпфункционалды жүйе болып табылады. Олар мынадай функцияларды қамтиды:

- өндірістік (қоғамның өнеркәсіп үшін азық-түлік және шикізат қажеттіліктерін қанағаттандыру);
- әлеуметтік-демографиялық (халықтың көбеюі, ауыл шаруашылығын және экономиканың басқа салаларын еңбек ресурстарымен қамтамасыз ету);
- мәдени және этникалық (өзіндік мәдениетті, халықтық дәстүрлерді, әдет-ғұрыптарды, салттарды, фольклорды, табиғат, тарих және мәдениет ескерткіштерін қорғаушы);
- экологиялық (экологиялық тепе-теңдікті сақтау, қорықтарды, ұлттық парктерді және т. б. ұстау);
- рекреациялық (ел тұрғындарының денсаулығы мен демалысын қалпына келтіру үшін жағдай жасау);
- саяси (қоғамдағы тұрақтылықтың тірегі - ауыл халқы қоғамның біртекті, консервативті және толерантты бөлігі);
- аумақты әлеуметтік бақылау (халқы аз аумақтарда жер қойнауында, жер, су және орман ресурстарында, флора мен фаунада қоғамдық тәртіп пен қауіпсіздікті қамтамасыз етуге жәрдемдесу). Халық қоғамның құрамдас бөлігі ретінде әлеуметтік компонентке, ал өн-

дірістік процестің элементтерінің бірі ретінде экономикалық компонентке енеді.

Ауылдық аумақтарды құраушылардың өзара тәуелділігі мен өзара байланыстылығы олардың әлеуметтік-экологиялық-экономикалық кешен ретінде дамуын айқындау үшін негіз болып табылады. Ауылдық қоныстандыру (заселение, расселение) деп әдетте халықты әртүрлі үлгідегі және көлемдегі аумақ және елді мекендер (АЕМ) бойынша бөлу (қайта бөлу) түсініледі. Ауыл аумақтарының өзгермелі шекараларын қарастыра отырып, ресейлік экономист Т.Нефедова ауыл аумағының урбанизацияның дамуына сәйкес келетін бес кезеңді анықтады [16].

Біріншісі - табиғи: ауылшаруашылық өндірісі, қоныс аудару, өмір салты – бәрі табиғатқа сәйкестірілген. Мұнда натуралдық экономика басым, оның өнімділігі табиғи жағдайларға байланысты.

Екіншісі - ертеқалалық, табиғи-ұлттық, бұл кезеңде урбанизация тұрғындардың ауылдан кетуін ынталандырады, бірақ табиғи өсімінің арқасында халық саны азаймайды.

Үшіншісі – орташа урбанизациялық: ауыл шаруашылығын жүргізуге қолайлы (оңтүстік) және қолайсыз (солтүстік) табиғи-климаттық жағдайлары бар аумақтардың күрт бөлінуі орын алады.

Төртіншісі - аймақтық айырмашылықтар күшейе түсетін кеш урбанизация. Капитал қазірдің өзінде ауыл халқының өсуін талап етпей, онда қажетті еңбекті алмастыра бастады.

Бесінші - табиғи емес (экологиялық). Ауыл кеңістігі аграрлық болуды тежеп, рекреациялық және экобиотехнологиялық үрдіске ие бола бастайды. Тұжырымдама авторының пікірінше, қазіргі уақытта Ресей эволюцияның үшінші сатысынан өтуде, ал кейбір аймақтары келесі кезеңде өмір сүруе көшкен [17].

Былай кезеңге бөлу тәсілі көп жағдайда көршілес отырған екі ел халқының табиғи және экономикалық тұрмыс жағдайларының ұқсастығын ескере отырып, Қазақстанның да ауылдық аумақтарын дамыту ерекшеліктерін сипаттау үшін қолдану орынды. Тұрақты даму тұрғысынан алғанда, жоғарыда аталған сатылар да Қазақстанның ауылдық аумақта-

рын дамытуда тән деп айтуға болады. Бұдан басқа, ҚР-ның ауылдық аумақтарының даму объектісі ретіндегі күрделілігін көрсететін мынадай мән-жайларды ескеру қажет. Біріншіден, елдің ауылдық аумақтарын әртүрлі критерийлер бойынша жіктеуге болады, мысалы, ресурстармен қамтамасыз ету дәрежесі, аумақты пайдалану түрі мен режимі, саяси және құқықтық мәртебесі бойынша. Екіншіден, ауылдық әлеуметтік-кеңістіктік құрылымдар базалық, аудандық, аймақтық және республикалық деңгейдегі аумақтардан тұрады. Үшіншіден, ауылдық әлеуметтік-кеңістіктік құрылымдар типтік ауылдық - «аграрлық», өтпелі немесе «аралас», сондай-ақ арнайы режимі бар (шекаралас, таулы және сусыз шөлді) аумақтардың түрлеріне бөлінеді. «Қазақстан Республикасының 2007-2024 жылдарға арналған орнықты дамуға көшу тұжырымдамасында» (ҚР Президентінің 14.07.2006 ж. №216 Жарлығымен бекітілген) кедейлікті жою шеңберіндегі басты міндеттердің бірі ретінде ауылдық жерлерде өзара байланысты шаралар кешенін қабылдау ұсынылды [18].

## Нәтижелер

Ауылдық аумақтар, кез-келген басқа объектілер сияқты, географиялық кеңістікте белгілі бір орын алады. Халықтың тұрғылықты жері - бұл аумақтың нақты нүктесі ретінде өзара байланысты, сондықтан «ауылдық жер» ұғымын «ауылдық аумақ» терминінің оның базалық деңгейіндегі «ауыл» (село немесе кент) синонимін түсінік ретінде қолданылып жүргенін байқауға болады. Алайда, олардың кез-келген жиынтығы «ауылдық жерлер» емес, «ауылдық аумақтар» терминімен белгіленуі тиіс.

«Қазақстан Республикасының әкімшілік-аумақтық құрылысы туралы» ҚР Заңында ауылдық елді мекендерді аумаққа байланыстырмай анықтау берілген, бұл тәжірибеде орныққан жалпы үрдіс болып табылғанмен қайта қарауды талап етеді. Ауылдық елді мекендерді дамытуды қолдаудың әдістерін табысты іске асыру үшін ауылдық аумақтарды неғұрлым нақты және ауқымды айқындауды әзірлеп, заңнамалық тұрғыдан бекіту қажет.

«Қазақстан Республикасының ауылдық аумақтарын дамытудың 2004-2010 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасын» әзірлеу және іске асыру, оның кіріспесінде атап өтілгендей, ресурстарды экономикалық перспективалы тіршілік кешу орындарында шоғырландыруға мүмкіндік беретін және ауыл халқы табысының қолайлы деңгейін қамтамасыз ететін ауылдық аумақтарды тиімді дамыту және ауылдық қоныстанудың оңтайлы схемаларын қалыптастыру жөнінде шаралар қабылдау қажеттігінен туындағаны айтылған болатын. Алайда, ол ондаған жылдар бойы шағын елді мекендерде тұрып, өмір сүрген халықтардың ірі қалаларға көші-қон үдерісін тоқтата алмай, ауылдық аумақтардың жалғасып келе жатқан елсіз қалуы туралы мәселені шешпей келеді. Қазіргі уақытта да ауылдық жерлерді бірыңғай аумақ ретінде дамытуға жеткілікті көңіл бөлінбейді. Ел аумағын дамытудың кешенді тәсілі қазіргі заманғы қоғамдық қоныстандырудың негізгі нысаны ретінде қалалық қоныстандыруды бірінші орынға қойып, ал ауыл аумағында орналастыру мен қоныстандыру мәселесін екінші ретке қалдырып қойған.

Жиырма жылдан астам уақыт ішінде қабылданған мемлекеттік бағдарламалар каскадына қарамастан, ауыл аумағы өмір сүру үшін тұрақты мекен ретінде маңыздылығын жоғалта бастады, бұл оған дейін бірнеше ұрпақ өмір сүрген ауылдардағы миллиондаған адамдардың тағдырына теріс әсер етті. «Ауылдық аумақтарды дамытудың мемлекеттік бағдарламасында» (2004 ж.) облыстық әкімдіктер ресми реформалауға ұсынылған 7660 ауылдық елді мекеннің 500 - ден астамында 50 - ден кем адам тұратыны, қаланың аумақтық шекарасына енгізілген 257-көптеген станциялар мен разбездер, 317-ауылдар бар екені, ондағы халықтың негізгі бөлігі ауыл шаруашылығы қызметімен айналысатыны көрсетілген болатын. Аталған қоныстарда тұратын халық саны 579,5 мың адамды құрайтыны және олардың өздерінің тұрғылықты жерін ауылдық аумақ деп санайтыны, сондықтан проблемаларына мемлекет назарын аударады деп үміттенгені сөзсіз. Бірақ, өткен 2000-2020 жылдар ішінде жекелеген аймақтардағы жүздеген ауылдық

елді мекендер перспективасыз мекен ретінде ресми түрде жарияланып, оларға тіректі мекендерге көшу ұсынылды. Ал, ешбір тізімге енбей қалған кейбір шағын, тым шалғайдағы қоныстардың тұрғындары мемлекет тарапынан ескерусіз қалып өзінен-өзі тарауға мәжбүр болды, кейін елсізденгендіктен мүлдем жойылды.

Нарықтық реформалар процесінде иесіз қалған шағын елді мекендердің амалсыз жойылуы, сондай-ақ тұрғындарды шағын және келешегі жоқ ауылдық елді мекендерден перспективалы тірек болатын (опорный) ауылдық елді мекендерге үдере көшірілуі, жағдайы нашар аз қамтылған топтардың қалаларға жаппай кетуіне (тұрғын үйсіз және тұрақты жұмыссыз олардың басты бөлігі сондағы люмпендер қатарына қосылды) әкелді. Бұл үрдіс геосаяси тәуекелдерді арттыра отырып, үлкен аумақтардың (әсіресе шекара маңындағы) қаңырап бос қалуына әкелді. Жобаға енгізілген тірек және спутниктік елді мекендерді іріктеу принциптері ауылдық жерлердегі адамдардың көпшілігі үшін бұлыңғыр екенін бір рет емес, бірнеше рет (ауыл тұрғындарының өздері де) биік трибуналарда айтылды. Бүгінде бұл тізімге 3561 елді мекен енген. Негізінен, бұл аудан орталықтары мен оған жақын орналасқан ауылдар, басқа ауылдық елді мекендер түгелімен дерлік енбеген. Осы орайда айта кету керек, «Ауыл – Ел бесігі» арнайы жобасын дайындау кезінде халықты тұрақты жұмыспен қамту мәселесі жан-жақты ескерілмеген. Ауыл шаруашылығы министрлігі мен «ҚазАгро» акционерлік қоғамының қаржы институттары бұл жобадан тыс қалған. 2019 жылы агроөнеркәсіптік кешенді дамытуға бөлінген 448 млрд теңгенің тек 1,6 млрд теңгесі ғана ауылдарда тұрақты жұмыс орындарын құруға бағытталды. Ал 2020 жылы ауылдық жерлерде құрылуы тиіс 20 мың жұмыс орнының тек 800-і ғана тұрақты бола алатынын ҚР Парламент депутаттары да айтты. Яғни, төрт елді мекеннің әрқайсысында орта есеппен бір ғана тұрақты жұмыс орны құрылатын болды. Қорыта айтсақ, «Ауыл – Ел бесігі» арнайы жобасымен қатар іске асырылып жатқан бірнеше басқа инвестициялық жобалардың да әлеуметтік тиімділігі төмен болып



шыққаны да айтылды. Өйткені, «Нұрлы жол», «Нұрлы жер», «Еңбек», «Бизнестің жол картасы – 2025» сияқты мемлекеттік бағдарламалар бір-бірімен үйлестірілмеген [19]. Ауылдардың инфрақұрылымдық проблемаларын түбегейлі шешу жөніндегі бастамалар жүйелі түрде жоспарланбағанын ҚР Парламентінің Сенат депутаттардың бірі атап өтіп (А. Бектаев, 2020 ж.), ҚР Премьер-Министрінің (А. Мамин) атына ауылдық жерлерде қоныстандыру жөніндегі проблемаларды шешудегі күйзеліске қатысты жағдай туралы сұрау салды. Мәселе «Ауыл – Ел бесігі» арнайы жобасын әзірлеу кезінде қажетті кешенді зерттеулердің нәтижесінде, әлеуеті бар 1173 тірек және 2388 спутниктік елді мекенді айқындаудың критерийлік өлшемдерінің ғылыми негізділік деңгейіне қатысты болды. Айтылған сұрауда: «Біз 10 жыл ішінде (2010 жылдан бастап) келешегі жоқ, болашағы күмәнді ауылдардың саны 92-ден бүгінгі күні - 2847-ге күрт өскенін анықтадық. Бұл ауылдарда тұратын миллионнан астам тұрғынның болашағы қандай болады?», - деген күдікке толы сұрақ Үкімет басшысына жолданды [19]. Бұл ретте, сол елді мекендердің шамамен 40% - ы шекара бойында орналасқандығы атап өтіліп, олар жоғалған жағдайда туындайтын ел тұтастығын сақтауға төнетін қауіп туралы дабыл қағылған болатын.

Таратылған әкімшілік-аумақтық бірліктердің тізіміне, бірінші кезекте, тұрақты тұрғын халқының саны елу адамнан аз шағын қоныстар кіретіні белгілі. Одан бөлек, көп жылдар бойы ірі елді мекендерден алыс-жақын орналасқан (көбінесе онша алыс та емес, 10-20 км) халықтың өз қоныстарын тастап мәжбүрлі кетуі, барлық жағдайда да өңір аумағындағы ауылдық қоныстануды оңтайландырудың, оң көрсеткіші болып табылмайды. Ауылдан адамдар қалаларға қоныс аударатыны заңдылық екені рас, бірақ бүгінде бұл үрдіс урбанизацияның нақты процестерінен өте жырақта тұр, өйткені, мұндай мигранттардың көпшілігінің тұрмыстық жағдайы бұрынғыдан да нашарлай түседі. Нәтижесінде, Қазақстанның тіпті солтүстік өңірлерінің иесіз қалған ауылдардың құнарлы жерлері айналымнан шығып, ауыл шаруашылығы

өнімдерін өндіру жоғала бастады. Ең бастысы, экономистердің есептеулері бойынша жарты миллионнан астам халық жұмыссыз, тұрғын үйсіз өмір сүру қаражатынсыз қалаға бет алды, өз қоныстарында қалғандарының өмір сүру жағдайы өте төмен деңгейде. Өзірге мемлекет олардың барлығын тірек ауылдарға көшіріп, қолжетімді баспанамен және жұмыспен қамтамасыз ете алмай отыр. «Ауылдың болашағы жоқ» деген сылтаумен ірі елді мекендерден шалғай жатқан, алыстағы шағын қоныстарды түгелімен жойып жіберуге болмайыны айдай анық екенін түсінетін уақыт келді. Болашақтағы тірек немесе спутниктік елді мекендерден тұрғын үй беру және тұрмыстық жағдай жасау мүмкіндігі болғанша оларға, бүгінгі тұрғылықты жері бойынша ең төменгі деңгейде болса да, өмір сүруге жағдай жасап, мемлекеттік қолдау көрсеткен дұрыс емес пе еді? Олардың көпшілігін, ірі ауылдардың ішінде қоныстандырғанмен тұрақты жұмыссыз, өзіндік баспанасыз қысыла өмір сүруден қашып, қалаларға көшіп кедейшіліктің күйіне еніп, жайлы жағдай туатын уақытқа жете де алмай қалулары мүмкін. Ауыл халқы мемлекетіміздің шектеулі экономикалық ресурстары мен еліміздің табиғи-климаттық жағдайының, бүгінгі күні жақын арада ауылшаруашылық өндірісінің деңгейін күрт көтеріп, ауыл тұрғындарына Еуропада немесе Америкадағыдай деңгейде өмір сүруіне, мүмкіндік бере-бермейтінін жақсы біледі. Бірақ, ауыл тұрғындарының көпшілігі өз еңбектерімен алыс болашақта емес, бүгінгі күні лайықты өмірге қол жеткізгісі келетінін естен шығарып алмауымыз керек.

### Қорытынды

Ауыл экономикасының тұрақты дамуы «ауылдық аумақтар» ұғымымен тығыз байланысты. Ауылдық елді мекендер, тарихи түрде алып қарасақ, ауылшаруашылық қызметі негізінде құрылды және оның тоқтауымен халықтың сол аумақта өмір сүруі тоқтатылатын еді. Жаңа тарих та осы үлгіні бүгін растайтынына көзіміз жетіп отыр. Зерттеудің қажеттілігі ауылдық аумақтардың проблемаларына

қоғамның назарының артуы, соған байланысты мемлекет тарапынан оларды шешпей, ауыл халқының өмір сүру деңгейі мен сапасын арттыру мүмкін емес екендігін жақсы түсінуден болып отыр. Тәуелсіздік жылдары ҚР-да қабылданған әлеуметтік-экономикалық даму жөніндегі мемлекеттік бағдарламаларды іске асыру шеңберінде ауылдық аумақтардың дамуы кезең-кезеңімен қарастырылды. Талдау аграрлық салада жүргізілген реформалар тиімділігінің төмендігі, соның салдарынан ауылдық аумақтардағы аграрлық өндірістің экономикалық құлдырауы, перспективада тұтастай өңірлерді басқару жүйесін қайта құруға әкеліп соғуы мүмкін екендігін көрсетіп отыр. Бұл өз кезегінде, аймақтық басқару органдарының ауылдық аумақтарды дамытудағы мүмкін болатын оңтайлы стратегиялар қабылдауын және оларды іске асыру аясын тарылтады. Біздің ойымызша, ауылдық аумақтардың не екені туралы концептуалдық тұрғыда бірыңғай түсініктің болмауы, оларды қолдау мен дамыту бағытындағы мемлекеттік саясатты тиімді іске асыруға кедергі келтіреді. Айта кету керек, отандық ғылымда «ауыл аумағы» ұғымына әлеуметтік-экономикалық негізде әлі де жеткілікті деңгейде көңіл бөлініп, зерделенбей келеді.

Ауылдық аумақтардың функциялары қоғамдастықтың дамуын айқындайтын тұрғындар өмірінің барлық салаларына әсер етеді. Арнайы көздерден алынған «ауыл аумағы» терминінің әр түрлі түсініктері мен ұғымдар жүйесін зерделеу, оған әлеуметтік, экономикалық, философиялық аспектілері бар құбылыс ретінде қарау, неғұрлым толық, синтездік түрде берілетін түсінігін ұсынуға мүмкіндік берді. Мемлекеттік басқару мен

өзін-өзі басқарудың ең жоғары тиімділігіне, ресурстармен қамтамасыз етудің ең жоғары дәрежесіне ие бола алатын, адам саны аз, шалғайдағы және қатынасу қиын ауылдық елді мекендерде де қол жеткізуге болатынын байқадық. Біздің ойымызша, ауыл тұрғындарын шағын қоныстардан үлкен, тіпті абаттандырылған ірі елді мекендерге жаппай қоныстандыру арқылы басқару жүйесін реформалау, күтілген әлеуметтік-экономикалық нәтиже бермей келеді. Өйткені, ауылдық жерлердің көпфункционалдылығы және оның ұлттық экономика мен халықтың әлеуметтік әл-ауқаты үшін маңыздылығы есепке алынбай келеді. Оңтайландыру өлшемдері негізінде ауылдық елді мекендерді тұрғындар санына сәйкес келетін, ауылдық аумақтарды дамытудың мемлекеттік бағдарламаларын жасау, әлеуметтік-экономикалық деңгей деп аталатын салыстырмалы көрсеткіштер (коэффициенттер) кешеніне сәйкес бөлу проблемаларды жан-жақты шешпей келеді. Тірек немесе серіктік (спутниктік) елді мекендерде тұрғын үй беру және тұрмысы төмен отбасылар үшін басқа да жағдайлар жасау мүмкіндігіне толық қол жеткізгенше оларға қазіргі тұрғылықты жері бойынша ең төменгі деңгейдегі, көп қосымша қаржыны қажет етпейтін (қолда барымен) жағдай жасай отырып, мемлекеттік қолдау көрсету әлеуметтік-экономикалық жағынан тиімді болар еді. Қазіргі шектеулі қаржы-материалдық ресурстарға енжар бейімделу саясатынан, алда ұзақ мерзімді перспективада ауылдық аумақтарды кешенді дамытуға бағытталған әлеуметтік-экономикалық ресурстарды тиімді пайдалануға көшу жаңа әлеуметтік саясаттың қағидаты болуға тиіс.

#### Әдебиеттер тізімі

1. Соколова Г.Н., Кобйак О.В., науч. ред. Соколова Г.Н. *Экономико-социологический словарь*. – Минск: Беларус. Навука, 2013. – 615 с.
2. *Большой энциклопедический словарь*. – СПб.: Питер.Ком, 2000. – 1434 с.
3. Схумакова О.В., Рабканова М.А. *Устойчивое развитие сельских территорий: понятие и сущность // Фундаментальные исследования*. – 2014. – № 8-7. – С. 164–166.

4. Яроцкая Е.В., Хлевная А.В. Теоретические подходы к устойчивому развитию сельских территорий // Вопросы и проблемы экономики и менеджмента в современном мире: Сборник научных трудов. – Омск: 2015. – 117-119 с.
5. Багирова Е.В. Актуальные направления устойчивого развития сельских территорий // Экономика и бизнес: теория и практика. - 2015. – № 6. – С. 4-9.
6. Баландин Д.А. Управление комплексным развитием на инновационной основе инфраструктуры сельских территорий. – Екатеринбург: Ин-т экономики Уральского отделения РАН, 2016. – 157 с.
7. Пантелеева О.И. Институциональные факторы устойчивого развития сельских территорий: мировой опыт и российская практика. – Москва: РАСХН, 2012. – 41 с.
8. Федотова М.Ю., Ломакин А.А. Устойчивое развитие сельских территорий как направление стратегии их функционирования: монография. - Пенза: РИО ПГСХА, 2013. – 202 с.
9. Ускова Т.В. Социально-экономическое развитие территорий: проблемы эффективности региональной политики // Проблемы развития территории. - 2016. – Т. 82. - № 2. – С. 7–18.
10. Grishakina N.I., Semenova A.V. Classification of rural areas as a logical operation to assess the socio-economic development of the region // RSUH/RGGU BULLETIN. Series Economics. – 2018. - № 1. – P. 70-90.
11. Заславская Т.И., Рывкина Р.В. Социология общественной жизни. -Новосибирск: Наука, 1991. – 142 с.
12. Закон «Об административно-территориальном устройстве РК от 8 декабря 1993 года № 2572-ХИИ». [Электрон. ресурс] – URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1007265](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1007265) (дата обращения: 30.06.2021).
13. Федеральный закон РФ от 06.10.2003 Н 131-ФЗ (ред. от 20.07.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». [Электрон. ресурс] – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (дата обращения: 08.07.2021)
14. Концепция устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2010 г. №2136. [Электрон. ресурс] – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/2073544/> (дата обращения: 15.07.2021)
15. Закон Республики Казахстан (от 8 июля 2005 года №66) «О государственном регулировании развития агропромышленного комплекса и сельских территорий». [Электрон. ресурс] – URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30015652](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30015652) (дата обращения: 25.07.2021)
16. Nefedova T., Ioffe G. Continuity & change in rural Russia: a geographical perspective]. - Boulder: Westview press, 1997. - 305 p.
17. Nefedova T., Ioffe G. Environs of Russian cities. - Lewiston: The Edwin Mellen Press, 2000. - 236 p.
18. Концепция перехода Республики Казахстан к устойчивому развитию на 2007–2024 годы. Утв. Указом Президента РК от 14.07.2006 г. №216. [Электрон. ресурс] – URL: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/U060000216\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/U060000216_) (дата обращения: 27.07.2021)
19. Инвестпроекты по программе «Ауыл – ел бесігі» имеют низкую социальную эффективность – сенатор. [Электрон. ресурс] – URL: <https://inbusiness.kz/ru/last/investproekty-po-programme-auyl-el-besigi-imeyut-nizkuyu-socialnuyu-effektivnost-senator> (дата обращения: 27.07.2021)

**З.Н. Борбасова, С.Н. Улаков, Р.Е. Несипбаев**

*Карагандинский университет Казпотребсоюза, Караганда, Казахстан*

### **Понятие, функции и особенности сельских территорий как объекта управления**

**Аннотация.** В статье акцентировано внимание на том, что сельские территории сегодня являются важным элементом жизни страны, имеют потенциал для значительного повышения уровня жизни населения. В последние годы государство уделяло значительное внимание решению проблем сельских территорий, проводились научные исследования. Однако отсутствие единого устоявшегося подхода к понятию «сельские территории» мешает эффективно реализовывать государственную политику в направлении их устойчивого развития. В работе рассмотрен ряд трактовок понятия «сельские террито-

рии», представленных в законодательных актах Республики Казахстан, Российской Федерации, а также в трудах ведущих ученых-экономистов данного направления. Дана аргументированная теоретическая оценка понятий, представленных в специальной литературе, термина «сельская территория» в законодательных актах и в виде их синтеза предложен авторский вариант.

**Ключевые слова:** сельское население, сельские территории, сельские населенные пункты, сельские поселения, сельская местность, функции сельских территорий, оптимизация сельских населенных пунктов.

**Z.N. Borbasova, S.N. Ulakov, R.E. Nesipbayev**

*Karaganda Economic University Kazpotreboysuz, Karaganda, Kazakhstan*

### **The concept, functions, and features of rural territories as an object of management**

**Abstract.** The article focuses on the fact that rural areas today are an important element of the country's life, have the potential for a significant increase in the standard of living of the population. In recent years, the state has paid significant attention to solving the problems of rural areas. Scientific research has been carried out. However, the lack of a unified, well-established approach to the concept of «rural areas» has always hindered the effective implementation of state policy towards sustainable development. The article considers several interpretations of the concept of «rural areas» presented in the legislative acts of the Republic of Kazakhstan, the Russian Federation, as well as in the works of leading economists in this area. A reasoned theoretical assessment of the concept of each of the concepts of the term «rural area» presented in the special literature and legislative acts is given, and the author's version is proposed in the form of their synthesis.

**Keywords:** rural population, rural areas, rural settlements, rural areas, functions of rural areas, optimization of rural settlements, the socio-economic infrastructure of rural areas.

### **References**

1. Sokolova G.N., Kobayak O.V. nauch. red. Sokolova G.N. Ekonomiko-sotsiologicheskii slovar [Economic and Sociological Dictionary] (Minsk: Nauka, 2013, 615 p.). [in Russian]
2. Bolshoy entsiklopedicheskiy slovar [Big encyclopedic dictionary] (SPb.: Piter.Kom, 2000, 1434 p.). [in Russian]
3. Skhumakova O.V., Rabkanova M.A. Ustoychivoye razvitiye selskikh territoriy: ponyatiye i sushchnost, Fundamentalnyye issledovaniya [Sustainable development of rural areas: concept and essence, Fundamental research], 7-8, 164-166 (2014). [in Russian]
4. Yarotskaya E.V. Khlevnaya A.V. Teoreticheskiye podkhody k ustoychivomu razvitiyu selskikh territoriy, Voprosy i problemy ekonomiki i menedzhmenta v sovremennom mire, Sbornik nauchnykh trudov [Theoretical approaches to sustainable development of rural areas, Issues and problems of economics and management in the modern world: Collection of scientific works], Omsk, 117-119 (2015). [in Russian]
5. Bagirova E.V. Aktualnyye napravleniya ustoytskhivogo razvitiya selskikh territoriy, Ekonomika i biznes: teoriya i praktika [Topical directions of sustainable development of rural areas, Economy and business: theory and practice], 6, 4-9 (2015). [in Russian]
6. Balandin D.A. Upravleniye kompleksnym razvitiyem na innovatsionnoy osnove infrastruktury selskikh territoriy (Ekaterinburg: In-t ekonomiki Uralskogo otd-niya RAN, 2016, 157 p.). [in Russian]
7. Panteleyeva O.I. Institutstionalnyye faktory ustoychivogo razvitiya selskikh territoriy: mirovoy opyt i rossiyskaya praktika [Institutional Factors of Sustainable Development of Rural Areas: World Experience and Russian Practice] (Moscow: RASKhN, 2012, 41 p.). [in Russian]
8. Fedotova M.Yu., Lomakin A.A. Ustoychivoye razvitiye selskikh territoriy kak napravleniye strategii ikh funktsionirovaniya: monografiya [Sustainable development of rural areas as a direction of the strategy of their functioning: monograph] (Penza: RIO PGSKhA, 2013, 202 p.). [in Russian]
9. Uskova T.V. Sotsialno-yekonomitskheskoye razvitiye territoriy: problemy yeffektivnosti regionalnoy politiki, Problemy razvitiya territorii [Social and economic development of territories: problems of ineffectiveness of regional policy, Problems of development of territories], 2(82), 7-18 (2016). [in Russian]



10. Grishakina N.I., Semenova A.V. Classification of rural areas as a logical operation to assess the socio-economic development of the region, RSUH/RGGU BULLETIN. Series Economics, 1, 70-90 (2018).
11. Zaslavskaya T.I., Ryvkina R.V. Sotsiologiya obshchestvennoy zhizni [Sociology of public life] (Novosibirsk: Nauka, 1991, 142 p.). [in Russian]
12. Zakon «Ob administrativno-territorialnom ustroystve RK ot 8 dekabrya 1993 goda № 2572-XII» [Law «On the administrative-territorial structure of the Republic of Kazakhstan dated December 8, 1993 No. 2572-XII»]. [Electronic resource] - Available at: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1007265](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1007265) (Accessed: 30.06.2021)
13. Federalnyy zakon RF ot 06.10.2003 N 131-FZ (red. ot 20.07.2020) «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii» [Federal Law of the Russian Federation of 06.10.2003 N 131-FZ (as amended on 20.07.2020) «On the general principles of organizing local self-government in the Russian Federation»]. [Electronic resource] - Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (Accessed: 08.07.2021)
14. Kontsepsiya ustoychivogo razvitiya selskikh territoriy Rossiyskoy Federatsii na period do 2020 goda. Utverzhdena rasporyazheniyem Pravitelstva Rossiyskoy Federatsii ot 30 noyabrya 2010 g. №2136 [Concept of sustainable development of rural areas of the Russian Federation for the period up to 2020. Approved by the order of the Government of the Russian Federation of November 30, 2010 No. 2136]. [Electronic resource] - Available at: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/2073544/> (Accessed: 15.07.2021)
15. Zakon Respubliki Kazakhstan (ot 8 iyulya 2005 goda №66) «O gosudarstvennom regulirovanii razvitiya agropromyshlennogo kompleksa i selskikh territoriy» [Law of the Republic of Kazakhstan (dated July 8, 2005 No. 66) «On state regulation of the development of the agro-industrial complex and rural areas»]. [Electronic resource] - Available at: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30015652](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30015652) (Accessed: 25.07.2021)
16. Nefedova T., Ioffe G. Continuity & change in rural Russia: a geographical perspective (Boulder: Westview press, 1997, 305 p.).
17. Nefedova T., Ioffe G. Environs of Russian cities (Lewiston: The Edwin Mellen Press, 2000, 236 p.).
18. Kontsepsiya perekhoda Respubliki Kazakhstan k ustoychivomu razvitiyu na 2007 – 2024 gody utv. Ukazom Prezidenta RK ot 14.07.2006 g. №216 [The concept of the transition of the Republic of Kazakhstan to sustainable development for 2007-2024 approved. By the Decree of the President of the Republic of Kazakhstan dated July 14, 2006 No. 216]. [Electronic resource] - Available at: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/U060000216\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/U060000216_) (Accessed: 27.07.2021)
19. Investproyekty po programme «Auyl – el besigi» imeyut nizkuyu sotsialnuyu effektivnost – senator [Investment projects under the program «Auyl – el besigi» have low social efficiency - senator]. [Electronic resource] - Available at: <https://inbusiness.kz/ru/last/investproekty-po-programme-auyl-el-besigi-imeyut-nizkuyu-socialnuyu-effektivnost-senator> (Accessed: 27.07.2021)

**Авторлар туралы мәлімет:**

**Борбасова З.Н.** – негізгі автор, экономика ғылымдарының докторы, профессор, Қазтұтынуодағы Қарағанды университетінің қашықтықтан оқыту факультетінің деканы, Академическая көш., 9, Қарағанды, Қазақстан.

**Улаков С.Н.** – экономика ғылымдарының кандидаты, профессор, Қазтұтынуодағы Қарағанды университетінің экономика және кәсіпкерлік кафедрасының профессоры, Академическая көш., 9, Қарағанды, Қазақстан.

**Несипбаев Р.Е.** – Қазтұтынуодағы Қарағанды университетінің Мемлекеттік жергілікті басқару мамандығының PhD докторанты, Академическая көш., 9, Қарағанды, Қазақстан.

**Borbassova Z.N.** – **The main author**, Doctor of Economics, Professor, Dean of the Faculty of Distance Learning of the Karaganda Economic University Kazpotreboyyuz, 9 Akademicheskaya str., Karaganda, Kazakhstan.

**Ulavov S.N.** – Candidate of Economic Sciences, Professor of the Department of Economics and Entrepreneurship of the Karaganda Economic University Kazpotreboyyuz, 9 Akademicheskaya str., Karaganda, Kazakhstan.

**Nesipbayev R.E.** – Ph.D. student in State Local Administration, Karaganda Economic University Kazpotreboyyuz, 9 Akademicheskaya str., Karaganda, Kazakhstan.