Ə.X.Nuriyev

UOT: 339.5.025.7: 339.132.2; JEL: P41, O32.

Azərbaycanın inzibati-ərazi bölgüsünün təkmilləşməsi və proqram məqsədli idarəetmə regionlarının formalaşması

Xülasə

Məqalədə inzibati-ərazi bölgüsünün mahiyyəti açılır. Onun təkmilləşdirilməsinin zəruriliyi əsaslandırılır, proqram məqsədli idarəetmə regionlarının formalaşdırılması inzibati-ərazi bölgüsünün təkmilləşdirilməsinin əsas istiqaməti kimi irəli sürülür. 1969-cu ildə qəbul edilmiş müvəqqəti iqtisadi rayonlar şəbəkəsinin idarəetmə baxımından zəif və müsbət cəhətləri göstərilir, bu problemi həll etmək üçün xüsusi komissiyanın yaradılması və yerlərdə tədqiqatlar aparılmasının vacibliyi əsaslandırılır.

Açar sözlər: *yaşayış yeri, inzibati-ərazi bölgüsü, proqram məqsədli idarəetmə regionu, müvəqqəti iqtisadi rayonlar şəbəkəsi, əmək potensialı, xüsusi komissiyanın yaradılması*

Əsas mətn

Azərbaycanın regionlara bölgü sistemində idarəetmə baxımından inzibati-ərazi bölgüsü çox mühüm yer tutur. Dövlət və özünü idarəetmə sisteminin çevikliyi, xalq kütləsi ilə gündəlik əlaqə imkanları, ərazilərin maddi, maliyyə və əmək potensialından səmərəli istifadə olunması əhəmiyyətli dərəcədə inzibati-ərazi bölgü sisteminin vəziyyətindən asılıdır. Hər bir ölkənin tarixi inkişaf xüsusiyyətlərindən, məhsuldar qüvvələrin ümumi inkişaf səviyyəsindən, əhalinin milli tərkibindən, təbii iqlim, relyef şəraitindən asılı olaraq özünə məxsus inzibati-ərazi bölgü sistemi vardır. Ayrı-ayrı ölkələrdə inzibati-ərazi bölgüsünün mahiyyətini və fəaliyyət xüsusiyyətlərini, hüquq və vəzifələrini müəyyən edən müxtəlif sənədlər, əsasnamələr və i.a. qəbul edilmişdir. Lakin inzibati-ərazi bölgüsü, xüsusilə Sovet dövründə dövlətin müstəsna səlahiyyətinə aid olmuş, kifayət qədər elmi-tədqiqat obyekti olmamış, elmi ədəbiyyatda bu problem öz şərhini tapmamışdır. İlk dəfə olaraq F. Engels özünün "Ailənin, xüsusi mülkiyyətin və dövlətin mənşəyi haqqında" əsərində inzibati-ərazi bölgüsünün tərifini vermişdir. F. Engelsə görə inzibati-ərazi bölgüsü əhalinin yaşayış yerinə görə ərazi bölgüsü və onun dövlət aparatı ilə rəsmiləşdirilməsidir. Qeyd etməyi vacib bilirik ki, F. Engelsin bu yanaşması bu gün də öz əhəmiyyətini itirməmişdir. Lakin onun ifadə etdiyi məzmunda müəyyən qədər dəyişikliklər baş vermişdir.

Əgər yaşayış yeri deyəndə əhalinin gündəlik həyat və fəaliyyət (xüsusilə əmək fəaliyyəti) yerinin nəzərdə tutulduğunu qəbul etsək, onda müasir dövrdə əhalinin yaşayış yerində əsaslı dəyişikliklər baş verdiyini qəbul etməliyik. Belə ki, F. Engels inzibati-ərazi bölgüsünün mahiyyəti haqqında öz tərifini verdiyi vaxtdan bir əsr yarımdan artıq vaxt keçmişdir. Bu vaxt ərzində əhalinin yaşayış yerində də əsaslı dəyişikliklər baş vermişdir. F. Engels bu tərifi verəndə nəqliyyat və yol şəbəkəsi inkişaf etmədiyinə görə əhalinin çox böyük əksəriyyəti harada yaşayırdısa, orda da işləyir və öz gündəlik tələbatını ödəyirdi. Beləliklə, bir şəhər, kənd, rayon, qəsəbə onun həyat və fəaliyyət yeri idi. Bu eynilə Azərbaycana da aiddir.

Məlumdur ki, keçən əsrin 20-ci illərində Azərbaycanda geniş axtarışlardan və tədqiqatlardan sonra müxtəlif formalarda inzibati-ərazi bölgüsü aparıb, onların lazımi tələblərə kifayət qədər cavab vermədiyini yəqin etdikdən sonra bu inzibati-ərazi bölgü formaları (okruq, dairə, qəza, vilayət, rayon və i.a.) ləğv olunurdu. Nəhayət 1930-cu ildə

©Ə.X.Nuriyev AMEA-nın müxbir üzvü,əməkdar elm xadimi, i.e.d., professor
©AMEA İqtisadiyyat İnstitutu
© www.economics.com.az

Azərbaycanın indi mövcud olan inzibati-ərazi bölgü sistemi formalaşdırıldı. Sonrakı illərdə inzibati-ərazi bölgüsündə qismən dəyişikliklər aparılsa da (bir çox inzibzti rayonlar ləğv olunub sonralar bərpa olunsa da, bir neçə rayondan kənd sovetlərinin bir qismi alınıb başqa inzibati rayona daxil edilsə də), bütövlükdə inzibati rayonlara bölgü sistemi qalmış və hazırda bu sistem fəaliyyət göstərir. 1930-cu ildə inzibati rayonlara bölgü sistemi böyük çətinliklərlə üzləşirdi. Yol-nəqliyyat sistemi olduqca zəif inkişaf etmişdi, rayon mərkəzi seçmək üçün lazımi tələblərə cavab verən şəhər, qəsəbə yox idi. Nəqliyyat-yol şəbəkəsi zəif olduğuna görə əhalinin həyat və gündəlik fəaliyyət yeri əsasən bir inzibati rayonla, şəhərlə və hətta kənd və ya qəsəbə ilə məhdudlaşırdı. Əhalinin çox böyük əksəriyyəti bir şəhərdə, qəsəbədə, kənddə yaşayır və həm də işləyir, gündəlik tələbatını ödəyirdi.

Bu səbəblərdən nisbətən kiçik əraziləri, məhdud sayda yaşayış məntəqələrini, təsərrüfatları əhatə edən çox saylı inzibati rayonlar təşkil olunurdu. Artıq 1955-ci ildə onların sayı 72-ə çatmışdı. Lakin bu inzibati rayonların bir hissəsi maliyyə təminatı baxımından özünü doğrultmurdu. Odur ki, sonrakı illərdə, xüsusilə 1959-cu ildə Qonaq kənd, Əbrəqnus (Naxçıvan MR),Səfərəliyev, Xaldan, Xudat, Xıllı, Əliabad, Göynük, Cəfərabad, Qarasu, Qaraməryəm, Əlibayramlı rayonları ləğv edilmiş, əraziləri qonşu inzibati rayonların ərazisinə birləşdirilmişdir. Bununla yanaşı Ağstafa, Mərəzə (Qobustan), Qazıməmməd (Hacıqabul), Neftçala, Samux, Siyəzən, Xızı rayonları müxtəlif illərdə ləğv edilmiş, lakin sonralar bərpa olunmuşdur.

Hazırda nəqliyyat-yol şəbəkəsi güclü surətdə inkişaf etmişdir. Xüsusilə son 15-16 ildə ən ucqar kəndlərə belə rahat yollar çəkilmiş, müxtəlif nəqliyyat vasitələrinin hərəkəti üçün əlverişli şərait yaradılmışdır. Nəticədə yaşayış yerləri arası gündəlik əmək və digər funksional miqrasiyalar geniş yayılmışdır. Əmək qabiliyyətli əhalinin bir hissəsi bir inzibati rayonda, şəhərdə yaşayır, başqa bir qonşu inzibati rayon və ya şəhərdə işləyir, təhsil alır və özünün digər gündəlik tələbatını ödəyir. Gəlirləri işlədiyi digər rayonun, şəhərin hesabına təmin olunur. Beləliklə, bir neçə qonşu, yaxın şəhər və rayonda əhalinin gündəlik həyat və fəaliyyəti sıx əlaqə şəraitində həyata keçirilir, yaşayış yeri nisbətən geniş ərazini əhatə edir. Bu isə əmək potensialından birlikdə istifadə edən, əhalinin gəlirlərinin formalaşmasında sıx əlaqədə olan, istehsalın maddi ünsürlərindən birlikdə istifadə edən rayon və şəhərlərə vahid region və idarəetmə obyekti kimi yanaşmaq, iqtisadi rayonlara bölgü ilə yanaşı proqram məqsədli idarəetmə regionlara bölgü aparılmasını obyektiv zərurətə çevirir.

Proqram məqsədli regionlara bölgü iqtisadi rayonlara bölgünü əvəz etmir. İqtisadi rayonlara bölgüdə əsas məqsəd istehsalı düzgün ixtisaslaşdırmaq, təbii imkanlardan və torpaqdan səmərəli istifadə etməkdir. İqtisadi rayonların ərazisini müəyyən edərkən istehsalın ixtisaslaşması, istiqamətləri, bu sahədə tarixən toplanmış təcrübədə oxşarlıq, inzibati rayon və şəhərlər qarşısında inkişafın oxşar problemlərinin olması birinci növbədə nəzərə alınır. Proqram məqsədli regionlara bölgüdə məqsəd insan potensialından səmərəli istifadə etmək, bir-birilə sıx əlaqədə olan rayon və şəhərlərdə insanların gündəlik həyat və fəaliyyətini vahid mərkəzdən idarə etməkdir. Başqa sözlə, inzibati-ərazi bölgüsünü məhsuldar qüvvələrin inkişaf səviyyəsinə uyğunlaşdırmaqdır. Proqram məqsədli idarəetmə regionlarının ərazisini müəyyən edərkən gündəlik funksional əlaqələrin radiusu, regiona daxil edilən inzibati rayon və şəhərlərin mədəni-iqtisadi cəhətdən bir mərkəzə doğru meyl etməsi imkanları və i.a. nəzərə alınır. Əhalinin gündəlik həyat və fəaliyyət yerinə görə müəyyənləşdirilən belə regionların ərazisi iqtisadi rayonların ərazisindən fərqlənir. Lakin belə regionların ərazisinin iqtisadi rayonların ərazisinə bərabər olduğu hallar da mümkündür. Eyni zamanda məhsuldar qüvvələr inkişaf etdikcə belə hallar arta bilər. Lakin hazırda əhalinin gündəlik həyat və fəaliyyətinin əhatə etdiyi ərazilər əksər hallarda iqtisadi rayonların ərazisindən fərqlənir. Bu iqtisadi rayonlara bölgü ilə yanaşı proqram məqsədli idarəetmə regionlara da bölgü zərurətini artırır.

© AMEA İqtisadiyyat İnstitutu
© www.economics.com.az

Bu zərurəti nəzərə almaqla keçən əsrin 60-cı illərinin ortalarından başlayaraq SSRİ-nin bir çox respublikalarında regional idarəetməni təkmilləşdirmək məqsədilə iqtisadi rayonlara bölgü ilə yanaşı yeni regionlara bölgü də həyata keçirilmiş, inzibati-ərazi bölgü sistemi təkmilləşdirilmişdir. 1969-cu ildə Azərbaycan Dövlət Plan Komitəsində pribaltika respublikalarının regionlara və Belarusiya Respublikasında vilayətlərə bölgü təcrübəsinə istinad edərək və yerli şəraiti nəzərə almaqla Azərbaycanın ərazisində aşağıdakı 13 iqtisadi rayon müəyyənləşdirildi. Bu rayonlar xüsusi tədqiqatlar aparılmadan müəyyənləşdirildiyinə görə müvəqqəti iqtisadi rayonlar şəbəkəsi adlandırıldı.

1969-cu ildə hazırlanmış müvəqqəti iqtisadi rayonlar şəbəkəsi

S/n	İqtisadi rayonun adı	Daxil olan inzibati rayon və şəhərlər	Ərazi (min.kv.km)	Əhali (min nəfər)
I	Abşeron	Bakı və Sumqayıt şəhərləri, Abşeron, Xızı inzibati rayonları	5,98	1800,5
II	Kirovabad (Gəncə)	Kirovabad və Naftalan şəhərləri, Qasımismayılov, Xanlar, Goranboy, Daşkəsən rayonları	5,32	426,8
III	Qazax	Qazax, Tovuz, Gədəbəy və Şəmkir (Şamxor) rayonları	6,95	415,3
IV	Mil-Qarabağ	Mingəçevir şəhəri, Yevlax, Bərdə, Tərtər (Mirbəşir), Ağdam, Ağcabədi rayonları	5,9	441,7
V	Muğan-Salyan	Əli-ayramlı şəhəri, Salyan, Saatlı, Sabirabad, Neftçala, Puşkin (Biləsuvar) rayonları	8,85	407,7
VI	Şirvan	Şamaxı, İsmayıllı, Ağsu, Kürdəmir, Zərdab, Ucar, Göyçay, Ağdaş rayonları	12,07	501,2
VII	Şəki	Şəki şəhəri, Şəki, Balakən, Zaqatala, Qax, Vartaşen, Qəbələ (Qutqaşen) rayonları	8,8	386,8
VIII	Lənkəran	Lənkəran, Astara, Yardımlı, Lerik, Masallı, Cəlilabad rayonları	5,34	486,7
IX	Xaçmaz	Xaçmaz, Quba, Qusar, Dəvəçi rayonları	6,9	339,6
X	Araz sahili	Füzuli, Beyləqan (Jdanov), İmişli rayonları	4,35	203,6
XI	Kəlbəcər	Kəlbəcər, Laçın, Qubadlı, Zəngilan, Cəbrayıl rayonları	6,34	186,6
XII	Naxçıvan MR	Naxçıvan şəhəri, Babək, Şərur (İliç), Ordubad, Şahbuz, Culfa rayonları	5,36	240,4
XIII	DQMB	Xankəndi şəhəri, Əskəran, Hadrut, Mardakert, Martuni, Şuşa rayonları	4,39	162,2

Qeyd etmək lazımdır ki, bu iqtisadi rayonlar şəbəkəsinə daxil olan iqtisadi rayonlardan yalnız Naxçıvan MR, Gəncə, Qazax və Xaçmaz az-çox proqram məqsədli region tələblərinə cavab verir. Bu şəbəkədə Kəlbəcər-Laçın, Şəki-Zaqatala, Lənkəran-Astara iqtisadi rayonları əvvəldən olduğu kimi qəbul edilir. Həm də Cəbrayıl inzibati rayonu Kəlbəcər-Laçın iqtisadi rayonuna birləşdirilmiş və Kəlbəcər iqtisadi rayonu adlandırılmışdır. Bu iqtisadi rayonlar məhsuldar qüvvələrin hazırkı inkişaf səviyyəsində regional idarəetmə regionu olmaq tələblərinə cavab vermir. Proqram məqsədli tələblərə cavab verən rayonların ərazisini müəyyən etmək üçün, iqtisadi rayonlara bölgü amilləri deyil, idarəetmə regionlarına bölgü amilləri (ərazidə böyük perspektivli şəhərlərin olması, inzibati rayon və şəhərlər arasında gündəlik funksional əlaqələrin mövcudluğu və i.a.) əsas amillər kimi nəzərə alınmışdı. Beləliklə, iqtisadi rayon adı bu regionların məzmunu ilə uzlaşmırdı. Eyni zamanda idarəetmə məqsədli regionlar iqtisadi rayon adı altında müəyyənləşdirildiyinə görə bəzən idarəetmə regionları tələblərinə də kifayət qədər cavab vermirdi. Bu səbəblərdən proqram məqsədli

© AMEA İqtisadiyyat İnstitutu
© www.economics.com.az

idarəetmə regionlarına bölgü baxımından bir çox müsbət cəhətləri olmasına baxmayaraq müvəqqəti iqtisadi rayonlar şəbəkəsi mütəxəssislər və praktiki işçilər tərəfindən birmənalı qarşılanmadı. Eyni zamanda düzgün yanaşmamanın nəticəsi olaraq bu günədək problem öz həllini tapmamış qaldı. Müvəqqəti iqtisadi rayonlar şəbəkəsi respublikada birmənalı qarşılanmadı. Elmi-tədqiqat müəssisələrində, ali və orta məktəblərdə tədris prosesində yeni şəbəkə ilə yanaşı əvvəlki rayonlaşdırma şəbəkəsindən də istifadə olunurdu. Bu səbəbdən Respublika Dövlət Plan Komitəsi öz tabeliyində olan elmi-tədqiqat institutuna və AMEA-nın İqtisadiyyat İnstitutunun rəhbərliyinə xüsusi məktubla müraciət edərək iqtisadi rayonlaşdırma problemi ilə məşğul olmağı tövsiyyə etmişdi.

Yuxarıda göstərdiyimiz kimi 1969-cu ildə müəyyənləşdirilmiş iqtisadi rayonların bir hissəsi proqram məqsədli idarəetmə regionları qarşısına qoyulan tələblərə əsasən cavab verir.

Nəticə

Hazırda regional inkişaf üzrə proqramların daha real olması, əmək potensialından səmərəli istifadə, bələdiyyələrin maliyyə təminatının yaxşılaşdırılması, regionlardan paytaxta işçi qüvvəsi axıcılılğının azaldılması üçün proqram məqsədli idarəetmə regionlarına (dairə, vilayət, qəza, məhəlli, rayon və i.a.) bölgünün aparılması vacibdir. Qeyd etməyi vacib bilirik ki, proqram məqsədli regionlara bölgü ərazi idarəetmə sisteminin yenidən qurulmasıdır. Bu problemin həlli müəyyən müddət və kollektiv əmək tələb edir. Problemi həll etmək üçün elm və təhsil sistemində çalışan müvafiq ixtisaslı alimlərin və praktiki işçilərin səylərini birləşdirmək, yerlərdə tədqiqatlar aparmaq, yerli icra hakimiyyəti, özünüidarə orqanlarının və əhalinin rəylərini öyrənmək lazımdır.

Ədəbiyyat

1. Azərbaycan SSR. İnzibati-ərazi bölgüsü. Azərnəşr 1979.
2.Ə.X.Nuriyev. Məhsuldar qüvvələrin respublika daxilində yerləşməsinin təkmilləşməsinin sosial-iqtisadi problemləri. Bakı, 1982.
3.Ə.X.Nuriyev. Azərbaycan Respublikasının böhran vəziyyətindən çıxması və inkişafının prinsipial məsələləri. Bakı, 1992.
4.Ə.X.Nuriyev. Azərbaycan Respublikasının iqtisadi və inzibati-ərazi quruluşunun kompleks təkmilləşdirilməsi. Bakı – Elm, 1991.

А.Х.Нуриев

Совершенствование административно-территориального деление Азербайджана и формирование программно-целевых управленческих регионов

Резюме

В статье раскрывается сущности административно-территориального деление и обосновывается необходимости его совершенствование. Формирования программно-целевых регионов выдвигается как основная форма совершенствование административно-территориального деление. Отмечаются слабые и положительные стороны временной сетка экономических районов принятых в 1969 году, в отношение программно-целевых районов.

Ключевые слова: *местожительство, административно-территориальное деление, трудовой потенциал, программно целевые регионы, сетка временных экономических районов, организация специальной комиссии.*

© AMEA İqtisadiyyat İnstitutu
© www.economics.com.az

A.K.Nuriyev

Improvement of administrative-territorial division of Azerbaijan and formation of program target regions.

Summary

The article explains the essence of administrative-territorial division and the need for its improvement. Formation of the Program Targeted Management Zone is considered as the main form of improvement of the administrative-territorial division. The network of temporary economic regions adopted in 1969 shows the weaknesses and advantages of the management. It is justified by the establishment of a special commission to address this problem and the need for one-site research.

Keywords: *place of residence, administrative –territorial division, program target region, temporary economic district network, labor potential.*

Elmi redaktor: i.f.d., dos. Y.Məmmədov
Daxil olub: 10.03.2020.
Çapa qəbul olunub: 18.03.2020.

© *AMEA İqtisadiyyat İnstitutu*
© *www.economics.com.az*