

*НИКЛАУС Анна Александровна
кандидат политических наук,
доцент, декан факультета
управления интеллектуальной
собственностью, Российская
государственная академия
интеллектуальной
собственности, Москва, Россия
nicklaus.anna@gmail.com*

*NIKLAUS Anna Aleksandrovna
Candidate of Political Sciences,
Associate Professor, Dean of the
Faculty of Intellectual Property
Management, Russian State
Academy of Intellectual Property,
Moscow, Russia
nicklaus.anna@gmail.com*

Понятийно-категориальное осмысление территориального пространства/Conceptual and cate- gorical understanding of the territorial space

Аннотация

В статье рассматриваются проблемы осмысления и анализа феномена территориальной организации государств. Представлены различные точки зрения и подходы к формированию территориального пространства государств. Вместе с тем в статье проведен сравнительный анализ позиций представителей экономических, юридических и политологических наук к осмыслению территории, как одного из главных признаков государства.

Наряду с этим, автором предложена типология разграничения публичной власти с точки зрения территории на административно-территориальное, муниципально-территориальное и политико-территориальное пространство.

Также автором предпринята попытка представить втурирегиональное пространство, как особую разновидность территориального пространства государства от наделенного специфическими признаками и особенностями.

Ключевые слова

Регион; втурирегиональное пространство; федерализм; пространство государства; территориальное устройство; региональная политика.

Abstract

The article deals with the problems of understanding and analyzing the phenomenon of the territorial organization of states. Various points of view and approaches to the formation of the territorial space of states are presented. At the same time, the article provides a comparative analysis of the positions of representatives of economic, legal, and political science towards understanding the territory as one of the main features of the state.

Along with this, the author proposes a typology of delimiting public power from the point of view of the territory into administrative-territorial, municipal-territorial, and political-territorial space.

Also, the author tried to present the intra-regional space as a special kind of the territorial space of the state from one endowed with specific features and characteristics.

Keywords

Region; intraregional space; federalism; state space; territorial structure; regional policy.

В любой из областей научных знаний, в том числе и в таких направлениях науки как государственное управление и политология, очень большое значение играют категории и понятия. Понятийный аппарат, вместе с предметом науки, позволяют идентифицировать определенную науку как таковую, отделить ее от других наук, признать специфику и самостоятельность отрасли знания. Только после овладения научными понятиями и категориями можно понимать процессы, происходящие в конкретной изучаемой области, определять закономерности и случайности государственно-управленческого развития, творчески развивать, создавать модели и предлагать прогнозы их поступательного движения. Тематическое и функциональное значение понятий и категорий заключается не только в том, что они выполняют роль своеобразной «внешней оболочки» осмысления явлений и процессов. Ведь они одновременно и служат отправным моментом исследования, и упорядочивают исследовательскую работу, придавая ей стройность и четкость.

Исходя из указанного, данная статья посвящена, прежде всего, понятийно-категориальному аппарату, как системе согласованных и взаимосвязанных понятий и категорий, необходимых для исследования территориального пространства как основы осуществления управленческих функций власти.

Основы политической власти разнообразны по своей природе и включают, в частности социальные, политические, организационные, кадровые, экономические, финансовые, правовые аспекты. В перечень ключевых оснований публичной власти входит территориальное пространство, хотя, отметим, что публичная власть может существовать и на внетерриториальной основе, как в случае экстерриториальных автономий, экстерриториальных федераций, сетевых обществ. Однако, внетерриториальные формы власти, несмотря на их потенциал, пока являются исключением, ведь публичная власть современного общества представляет собой такую коллективность, которая достаточно жестко «привязана» к определенной территории (территориальный фактор большей части является исходным при формировании коллектива людей). Публичная власть распространяется на подвластных субъектов не столько по социальному, он и по территориальному признаку. Этой власти должны подчиняться все субъекты, которые находятся в пределах соответствующей пространственно-географической единицы. Территориальными пределами также обусловлено и действие в пространстве тех решений, которые принимают органы публичной власти¹.

¹ Давидов Д.С., Самойлюк Р.Н. Исследование соотношения понятий государственной и

Следует помнить, что территориальная организация общества – это форма пространственной организации жизни людей, которая сложилась на определенном этапе социально-экономического развития. Говоря обобщенно, территориальной организацией общества является рациональный подход к использованию территории группами людей, для организации хозяйства с учетом административно-территориального и национально-территориального устройства страны, со всей совокупностью социальных отношений, которые отражают специфику территориальных различий в образе жизни населения.

Рассмотрение внутрирегионального пространства, как основы публичной власти, следует начать, прежде всего, через определение самого понятия «публичная власть». Терминологическое разнообразие относительно данного феномена, который, вместе с тем, является одним из базовых категорий политической науки.

Очевидно, что неотъемлемым признаком любой организованной социальной системы является власть. Основной ее задачей является регулирование взаимоотношений между членами общества или его части, организация совместной деятельности и направления на достижение определенных целей. Сущность власти анализируется многими науками, существует даже научное направление, как кратология (от греч. *kratos* - власть и *logos* - учение), которая исследует феномен власти во всех ее проявлениях и разновидностях, проблематику вопросов ее происхождения, источники и ресурсы власти и т.д.

В более широкой трактовке власть - является формой общественных отношений, которая характеризуется возможностью влиять на характер и направление деятельности и поведения людей, социальных групп через различные идеологические, политические, экономические, правовые, организационные и другие механизмы и инструменты, а также с помощью авторитета, традиций, манипуляций, насилия, права. На этом фоне возникает феномен социальной власти, которая возникла в результате возникновения социально-организованной жизни. Социальная власть означает отношения не менее двух сторон, что предусматривает возможность для одной стороны (индивидуальной или коллективной формы) предоставить в той или иной способ распоряжение другой стороне (индивидуальному или коллективному объекту власти) при условии, что тот, кто получил такое распоряжение, должен его выполнить. Пространство общественной власти может быть весьма различным - от семьи до больших социальных групп или всего народа¹.

Одной из форм социальной власти является власть политическая, которая возникла в результате перехода общества к политически

публичной власти //Вестник экономической безопасности. 2020. №. 1.

¹ Васильев С.А., Зенин С.С. Многонациональный народ в конституционно-правовой системе власти России //Конституционное и муниципальное право. 2020. №. 11. С. 8-11.

организованной жизни т.е. с переходом к государственной форме организации общества. Суть политической власти заключается в способности определенного субъекта – лидера, элитной группы, партии, социальной группы реализовывать свои интересы и взгляды, даже благодаря сопротивлению, путем предоставления им статуса общепризнанных в обществе в целом, или в его части. При этом политическая власть автоматически не означает овладение государственными институтами, обладатель политической власти может не осваивать государственный аппарат, однако существенно влиять на него.

Политическая власть, в свою очередь, может развиваться в публичной и непубличной форме. В частности, непубличная форма политической власти характеризуется монархичностью, в основу ее организации положен принцип единовластия. При таких условиях, вся власть сосредоточена в руках одного лица (абсолютная монархия), в узкой социальной группе (аристократия, олигархия), одном органе (военная хунта), определенной системе органов (советская власть). В любом случае, для такой власти характерна жесткость, которая может доходить до тирании, закрытость со стороны широких масс общества, идеологический и политический монизм, принцип неизменности и т.п.

Если политическая власть действует на реализацию интересов всего общества, она приобретает статус власти публичной¹. Обладая общими признаками, публичная власть не считается единственной, является следствием иерархичности общества, наличием различных территориальных и политических частей. Каждое общество является одновременно как целым, что осознается всеми его членами, так и совокупностью отдельных социальных субъектов, которые также осознают себя как целостное образование в составе всего общества².

На наш взгляд, территориальной основой публичной власти можно считать территориальное пространство, в рамках которого создается и функционирует публичная власть. Территориальная основа публичной власти состоит из ряда признаков, дающих количественную и качественную характеристику географической территории, на которую распространяется тот или иной вид публичной власти. Среди них можно назвать: географические размеры и масштабы подвластной территории, физическое место, где находятся учреждения (органы) публичной власти, топография, специализированные условия для определенного специфического вида экономической деятельности, четко конкретизированное наличие природных ресурсов, характерный доступ к транспортным узлам и коммуникациям и др. Эти аспекты

¹ Григорьев И.С., Декальчук А.А., Губайдуллина С.Ш. Организация власти в многоуровневых политических системах и обмен ресурсами: голоса, бюджеты, информация //Полис. Политические исследования. – 2021. – №. 1. – С. 169-181.

² Пешин Н.Л. Конституционная реформа местного самоуправления: новая (старая) модель соотношения государственной и муниципальной формы публичной власти // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – №. 6. – С. 10-15.

должны обладать существенным значением для конкретизации потенциальных и реальных возможностей определенного вида публичной власти, определения места и роли определенных местностей среди аналогичных территориальных единиц.

Внутрирегиональное пространство государства, как основа публичной власти, является одним из важных научных понятий в политической науке, охватывает также все аспекты территориального разделения властей, формы ее организации, региональные различия в системах организации власти, расселении людей, взаимоотношениях общества и природы. Территориальная структура публичной власти характеризует ее пространственную организацию и пространственное сочетание (взаимная локализация, соотношение и взаимодействие) территориальных центров власти. Вместе с тем, территориальную структуру публичной власти можно обозначить как совокупность определенным образом размещенных и объединенных ее территориальных элементов, находящихся в сложном взаимодействии в процессе (и в результате) развития и функционирования властной системы.

Учитывая неоднородность публичной власти можно считать, что территориальная основа публичной власти состоит из территориальной основы государственной власти, территориальной основы муниципальной власти, территориальной основы региональной власти, территориальной основы наднациональных институтов.

Под территориальной пространством государственной власти понимается площадь, в рамках которой существует народ, как первоисточник государственной власти, образованные им органы государственной власти, осуществляющие юрисдикцию и признанные на международном уровне как государственная территория. Неслучайно, что при определении государства в международно-правовых документах в обязательном порядке упоминают о территории. Так, Конвенция Монтевидео 1933 года о правах и обязанностях государств¹ определяет, что государство, как субъект международного права обладает следующими признаками:

- постоянным населением;
- определенной территорией;
- правительством;
- способностью вступать в отношения с другими государствами.

Территория, в ее политико-правом смысле – это наиболее очевидная форма деятельности государства как самоуправляемой системы. В ней наиболее ярко проявляется такой признак системной организации, как целостность. Рассмотрение проблем территории государства охватывает проблематику вопроса взаимосвязи территории и государства, территории и политического сознания,

¹ Конвенция о правах и обязанностях государств (Межамериканский), 26 декабря 1933 года (Конвенция Монтевидео) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://parliament-wa.info/ru/archives/1719> (дата обращения: 20.03.2021)

территориального режима и территориального размежевания. К первым относят, в частности, территориальный суверенитет, территориальную юрисдикцию, особые (специальные) правовые режимы. Вторые обозначают неприкосновенность и целостность территории государства, фактор установления границ континентального шельфа и морской экономической зоны, а также регулируют вопрос территориальных споров.

Однако следует уточнить, что территория – это не просто форма особого рода пространства, так как для нее характерны кроме специфических пространственных критериев и другие характеристики, среди которых исследователи выделяют: 1) размеры, то есть общая область; 2) общая протяженность с севера на юг, с востока на запад; 3) четко выраженная компактность, то есть сконцентрированность в единое целое; 4) обозначенное географическое положение на карте мира; 5) постоянное население (численность и плотность населения, обозначенное распределение по отдельным частям территории); 6) климатические условия; 7) особенности ландшафта (горы низины, болота или пустыни); 8) характерное плодородие и прочие свойства почвы; 9) структура недр и уровень их разработки (наличие полезных ископаемых, их физическая реальная доступность для разработки); 10) характер границ (юридически закрепленных или фактически существующих, естественных или произвольной формы, надежно укрепленных или объективно беззащитных); 11) характер соседних территорий (государственные или международные, с миролюбивым или агрессивным политическим режимом); 12) время существования¹.

По аналогии с муниципальными властями решаются вопросы и территориальной основы региональной власти, которая может существовать в виде различных форм самоуправления.

Территориальная организация любой системы публичной власти, кроме внешне-территориальных характеристик включает и внутрисистемные факторы. К последним можно отнести: территориальное деление, территориальное устройство и внутрирегиональный процесс.

Под территориальным разделением следует считать систему территориальных составных частей (единиц), на которые делятся государственное, муниципальное, региональное или сверхгосударственное образования. Фактически оно представляет собой предпосылку территориального устройства внутрирегионального пространства. Система территориальных единиц создается с целью обеспечения действенности публичной власти на всей территории, на которую распространяются его политические, экономические, социальные, информационные воздействия. Понятие «территориальное деление» раскрывается через понятие «территориальная единица», под которой понимается обособленная

¹ Бабурин С.Н. Территория государства. Правовые и геополитические проблемы / С. Н. Бабурин. – М.: МГУ, 1997. – 477 с.

часть территории, которая является пространственной основой для организации и деятельности соответствующих органов публичной власти.

Институциональный подход к пониманию территориальных единиц можно обозначить как комплекс взаимосвязанных институтов и других структурных элементов, каждый из которых вносит определенный вклад в общую социальную стабильность, построение соответствующих отношений и системы органов публичной власти на определенной административной территории, которая была бы способна предоставлять в пределах социальных стандартов полноценные услуги населению. При этом следует помнить, что политико-управленческие практики в пространственно-региональном плане основном построены на институционально сформированных механизмах функционирования¹.

В контексте территориальной организации публичной власти территориальное деление можно разграничить на административно-территориальное, муниципально-территориальное и политико-территориальное.

Под административно-территориальной формой территориального разделения государственной власти понимается система единиц, на которые делится государственная территория, и в которой действуют территориальные органы и должностные лица государственной власти. Основным критерий создания подобных территориальных единиц - удобство государственного управления, интересы обороны, государственного контроля и надзора, эффективность сбора налогов и т.п. Отсюда такие территориальные единицы, на наш взгляд, государства стараются сделать примерно равными по площади и населению.

С одной стороны, в большинстве государств административно-территориальное деление является ступенчатым: мелкие единицы, входящие в более значительные, а те, в свою очередь в более крупные. Таким образом, административно-территориальная единица является частью территории государства, имеет юридически закрепленные границы, название, и в ней осуществляются функции государственной власти как через органы исполнительной власти, органы суда и прокуратуры, так и через делегирование соответствующих полномочий другим формам публичной власти, действующим на соответствующем уровне.

С другой стороны, при муниципально-территориальном делении формируется система территориальных единиц, в которых создается институт местного самоуправления. Муниципально-территориальная единица является частью территории страны, имеет юридически за-

¹ Маркин В.В. Пространственное развитие России: стратегия и политико-управленческие практики //Стратегия и тактика реализации социально-экономических реформ: региональный аспект. Материалы VIII международной научно-практической конференции (г. Вологда, 12–14 декабря 2018 г.). Litres, 2021. С. 46.

крепленные границы, название, и в ней осуществляются функции местного самоуправления, в лице непосредственно территориальных коллективов, представительных и исполнительных органов местного самоуправления, а также соответствующих должностных лиц.

При политико-территориальном делении учитывается наличие социально-территориальных субъектов, получивших политическую субъектность (национальных групп, государств, существовавших ранее или их частей и т.д.)¹. Так, объединения (присоединения) государств часто приводило к тому, что бывшие государства превращались в территориальные единицы нового государства, и территориальное деление такого государства становилось или полностью политико-территориальным (федеративные и автономные государства), либо с его элементами (автономии в составе унитарного государства). С другой стороны, преобразования унитарного территориального устройства на федеративное или автономное, выделение автономии в составе унитарного страны, также приводило к возникновению политико-территориальных единиц разного рода. В свою очередь, крупные политико-территориальные единицы, как правило, обладают собственным административно-территориальным делением, или существенно влияют на его образование.

Большое методологическое значение имеет вопрос о соотношении между различными видами территориального деления и территориальных единиц, ведь они создаются и развиваются практически в пределах одного территориального пространства.

Территориальные границы – это географические границы территорий, на которых для социального-экономического развития субъектов формируется необходимый уровень условий для предоставления мер государственной поддержки².

При этом следует обозначить, что организационными границами чаще всего выступают пределы межтерриториальных отношений (как по вертикали, так и по горизонтали), которые появляются как результат существования разных подходов, требований в формировании и регулировании межтерриториальных отношений. Со своей стороны устанавливаются нормативно-правовые границы, с целью контроля деятельности органов государственной власти по всей вертикали власти³.

¹ Кочетков Е.Е. Российский асимметричный федерализм: в поисках модели оптимизации // Вестник Российской нации. 2012. № 6 (26). С. 107-125; Кочетков Е.Е. К истории федеративных отношений асимметричного типа в России // Вестник Российской нации. 2014. № 6 (38). С. 357-366.

² О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный Закон РФ, № 392 ФЗ от 29.11.2011. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122563/ (дата обращения: 21.03.2021).

³ Пяткова Н.П. Предпосылки возникновения политики территориального развития // The Scientific Heritage. 2021. №58-4. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/predposylki-vozniknoveniya-politiki-territorialnogo-razvitiya> (дата об-

Как видим, ряд перечисленных выше параметров не зависит от чисто пространственных характеристик. Не случайно одним из главных показателей территории, который позволяет выделить отдельные ее виды, является существующий в ней механизм реализации государственной власти, административный режим, тип управления и тому подобное.

Таким образом, рассмотрение территориального пространства вне анализа совокупности методов, структуры, способов организации, упорядоченности осуществления государственной власти, является контпродуктивным, не укладывается в предмет политологической науки и сферы государственного управления, и имеет смысл только в естественно-научных исследованиях.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бабурин С.Н. Территория государства. Правовые и геополитические проблемы / С. Н. Бабурин. – М.: МГУ, 1997. – 477 с.

2. Конвенция о правах и обязанностях государств (Межамериканский), 26 декабря 1933 года (Конвенция Монтевидео) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://parliament-wa.info/ru/archives/1719> (дата обращения: 20.03.2021)

3. Кочетков Е.Е. Российский асимметричный федерализм: в поисках модели оптимизации // Вестник Российской нации. 2012. № 6 (26). С. 107-125.

4. Кочетков Е.Е. К истории федеративных отношений асимметричного типа в России // Вестник Российской нации. 2014. № 6 (38). С. 357-366.

5. Маркин В.В. Пространственное развитие России: стратегия и политико-управленческие практики // Стратегия и тактика реализации социально-экономических реформ: региональный аспект. Материалы VIII международной научно-практической конференции (г. Вологда, 12–14 декабря 2018 г.). Litres, 2021. С. 46.

6. О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный Закон РФ, № 392 ФЗ от 29.11.2011. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122563/ (дата обращения: 21.03.2021).

7. Пяткова Н.П. Предпосылки возникновения политики территориального развития // The Scientific Heritage. 2021. №58-4. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/predposylki-vozniknoveniya-politiki-territorialnogo-razvitiya> (дата обращения: 21.03.2021).

REFERENCES

1. Baburin S. N. Territory of the State. Legal and geopolitical problems [*Territoriya gosudarstva. Pravovye i geopoliticheskie problemy*] / S. N. Baburin. - M.: MSU, 1997. - 477 p.

2. Convention on the Rights and Duties of States [*Konvenciya o pravah i obyazannostyah gosudarstv*](Inter-American), 26 December 1933 (*Montevideo Convention*) [Electronic resource]. Access mode: <http://parliament-wa.info/ru/archives/1719> (date of application: 21.03.2021).

ment-wa.info/ru/archives/1719 (accessed: 20.03.2021)

3. Kochetkov E. E. Russian asymmetric federalism: in search of an optimization model [*Rossiiskij asimmetrichnyj federalizm: v poiskah modeli optimizacii*]. Vestnik Rossiyskoy nazoni [Bulletin of the Russian Nation]. 2012. No. 6 (26). pp. 107-125.

4. Kochetkov E. E. On the history of federal relations of an asymmetric type in Russia [*K istorii federativnykh otnoshenii asimmetrichnogo tipa v Rossii*]. 2014. No. 6 (38). pp. 357-366.

5. Markin V. V. Spatial development of Russia: strategy and political and managerial practices [*Prostranstvennoe razvitie Rossii: strategiya i politiko-upravlencheskie praktiki*]. // Strategy and tactics of implementing socio-economic reforms: a regional aspect. Proceedings of the VIII International Scientific and Practical Conference (Vologda, December 12-14, 2018). Liters, 2021. p. 46.

6. On Territorial Development Zones in the Russian Federation and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation [*O zonah territorial'nogo razvitiya v Rossijskoj Federacii i o vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii*]: Federal Law of the Russian Federation, No. 392 FZ of 29.11.2011. [Electronic resource]. Access mode: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122563/ (accessed: 21.03.2021).

7. Pyatkova N. P. Prerequisites for the emergence of a territorial development policy [*Predposylki vozniknoveniya politiki territorial'nogo razvitiya*]. // The Scientific Heritage. 2021. No. 58-4. [Electronic resource]. Access mode: <https://cyberleninka.ru/article/n/predposylki-vozniknoveniya-politiki-territorialnogo-razvitiya> (accessed 21.03.2021).