

Л.В. ШАБАЛИНА, канд. экон. наук, доцент,
e-mail: luda_2270@mail.ru,

А.В. АЗАРОВА, младший научный сотрудник,
e-mail: anko-87@yandex.ru

ГУ «Институт экономических исследований»,
г. Донецк, ДНР

СОВРЕМЕННАЯ СТРАТЕГИЯ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

Рассмотрены вопросы разработки стратегии пространственного развития ДНР в условиях изменения контуров и потенциала территориальной системы. Выявлены угрозы и возможности пространственного развития. Разработана стратегия пространственного развития, позволяющая создать многофункциональную и самодостаточную территориальную систему.

Ключевые слова: стратегия, пространственное развитие, новое государственное образование, агломерации, территории приоритетного развития.

Shabalina L.V., Azarova A.V. Modern strategy of spatial development of the Donetsk People's Republic.

The article deals with the development of a strategy for the spatial development of the Donetsk People's Republic in terms of changing the contours and potential of the territorial system; reveals the threats and opportunities for spatial development; develops the strategy of spatial development, allowing to create a multifunctional and self-sustaining territorial system.

Keywords: strategy, spatial development, new state entity, agglomerations, priority development areas.

Ранее Донецкая область включала в себя 28 городов и 18 районов областного подчинения. В свою очередь, множество населенных пунктов были объединены в более сложные многокомпонентные системы без ареала юрисдикций – агломерации: Донецко-Макеевскую, Дзержинско-Горловско-Енакиевскую, Краматорско-Славянско-Константиновскую и Шахтерско-Торезо-Снежнянскую. Функциональная связность указанных территорий разного таксономического уровня позволяла создавать уникальное пространство, комплиментарность которого давала толчок сбалансированному развитию.

В 2014 г. народ Донбасса воспользовался своим правом на самоопределение, в результате чего была образована Донецкая Народная Республика. Однако сохранить сложившуюся исторически контурную и пространственную идентичность Донецкой Народной Республики (далее – ДНР) не представляется возможным, поскольку создание нового государственного образования повлекло за собой серьезное изменение прежних компонентов: сокращение площади, разрушение целостности экономического потенциала, разрыв межкомпонентных взаимосвязей, сокращение состава населенных пунктов агломераций и даже потерю некоторых из

© Л.В. Шабалина, А.В. Азарова, 2018

них. Как результат – ряд регрессивных изменений, проявляющихся в усугублении проблем неоднородности и высокой дифференциации городов и сел по уровню социально-экономического развития. Отсутствие государственных решений в указанной сфере неминуемо приведет к тому, что традиционно-развитая Донецко-Макеевская агломерация станет единственным донором для стагнирующей (Горловско-Енакиевской) и депрессивной (Шахтерско-Торезо-Снежнянской) агломераций, а также к недостаточному использованию потенциала районов с сельскохозяйственной специализацией.

В данных условиях необходимо в кратчайшие сроки выработать эффективную стратегию пространственного развития, позволяющую создать новую эффективную территориальную систему с минимальными дисбалансами в своем функционировании и максимально-полезным использованием природно-ресурсного, экономического и человеческого потенциалов.

Особенности пространственного развития территориальных систем изучались многими учеными: В. Лексиним, А. Швецовым [1], В. Амитаном, А. Лукьянченко, Ю. Денисовым [2], Я. Хоменко, И. Костенок [3], А. Благодарным [4]. Так, В. Лексин и А. Швецов дают определения понятиям «территория», «пространство» и раскрывают сущность территориального развития, которое представляет собой ряд сбалансированных изменений [1]. В. Амитан, А. Лукьянченко и Ю. Денисов, рассматривая предпосылки появления проблемных территорий, полагают, что преодоление подобных негативных явлений возможно путем построения соответствующих концепций. По мнению авторов, концепция пространственного развития должна строиться как «...прогностический, проектный и планировочный, а потому и как управленческий документ, определяющий основные направ-

ления территориальной системы. Она должна стать содержательным основанием, регламентирующим назначение, характер и меру существующего и перспективного использования территории, уровень использования открытых пространств и сельскохозяйственных угодий, развитие магистральной транспортной и инженерной инфраструктур» [2]. Я. Хоменко и И. Костенок раскрывают характер и законы социально-экономического развития новых государственных образований и делают вывод, что в таких условиях механизм, заложенный в основу развития территорий, должен иметь не стихийный, а планомерный характер, а любые мероприятия власти республики должны носить упреждающий, а не запаздывающий характер [3]. А. Благодарный анализирует межрегиональные неравенства в социально-экономическом развитии Донецкой области [4].

Вместе с тем в условиях создания новой территориальной системы необходимо конкретизировать стратегические цели и задачи ее пространственного развития путем диагностики возможностей и угроз, природно-ресурсного, экономического и других потенциалов.

Цель статьи состоит в разработке стратегии пространственного развития ДНР в качестве новой территориальной системы.

Разработка стратегии пространственного развития ДНР должна учитывать возможности, угрозы и потенциал нового государственного образования.

Так, в ДНР имеется достаточно возможностей для обеспечения пространственного развития, а именно:

наличие базовых отраслей промышленности, позволяющих переформатировать пространство государства как на принципах территориальной близости (Донецко-Макеевская агломерация), так и на принципах общности отраслевой специализации (Горловско-Енакиево-

Снежнянская агломерация) и приоритетности отдельных сфер хозяйственной деятельности (фармацевтической промышленности – Государственное предприятие «Стиролбиофарм» (далее – ГП «Стиролбиофарм») военно-промышленного комплекса – Государственное предприятие «ТОПАЗ» (далее – ГП «ТОПАЗ»);

сохранены районы, позволяющие развивать агропромышленный комплекс и обеспечивать таким путем продовольственную безопасность ДНР (Амвросиевский, Старобешевский, Тельмановский, Новоазовский районы);

низкие коммунальные тарифы для субъектов предпринимательской деятельности, а также наличие «простаивающих» коммерческих объектов, производственных площадок, земли запаса и других земель, в настоящее время не используемых и не переданных в собственность по причине юридических коллизий (например, только в г. Макеевка площадь земли запаса и других земель, не переданные в собственность, составляет 27,1% от общей площади города, в периферийных городах этот показатель значительно выше);

широкая сеть образовательных учреждений высшего профессионального образования и научно-исследовательских институтов, потенциал которых можно задействовать в процессы восстановления и развития агломераций и территорий приоритетного развития: для территорий агропромышленной специализации – ГОУ ВПО «Донбасская аграрная академия», для территорий со специализацией на добыче угля и его потреблении – ГУ «Институт физики горных процессов», Республиканский академический научно-исследовательский и проектно-конструкторский институт горной геологии, геомеханики, геофизики и маркшейдерского дела, ГУ «Донецкий научно-исследовательский угольный институт», ГУ «Научно-исследовательский и проектно-конструкторский институт по

автоматизации горных машин «Автоматгормаш» им. В.А. Антипова», ГУ «ДОНГИПРОШАХТ», ГУ «Донбасский научно-исследовательский и проектно-конструкторский угольный институт», ГУ «Донецкий научно-исследовательский, проектно-конструкторский и технологический институт взрывозащищенного и рудничного электрооборудования с опытно-экспериментальным производством», ГУ «Макеевский научно-исследовательский институт по безопасности работ в горной промышленности», ГУ «Донецкий государственный научно-исследовательский, проектно-конструкторский и экспериментальный институт комплексной механизации шахт»; для свободной экономической зоны – ГОУ ВПО «Донецкий национальный медицинский университет им. М. Горького», ГУ «Институт физико-органической химии и углекислоты им. Л.М. Литвиненко», ГП «Проектно-конструкторский технологический институт» и т.д.).

К основным угрозам пространственного развития ДНР можно отнести:

отток населения из городов и районов ДНР в результате вынужденной миграции, вызванной политическими преобразованиями, военными угрозами и сокращением возможности реализовать трудовой потенциал;

вероятность потери урожая сельскохозяйственных культур на землях, расположенных вблизи буферной зоны, а также снижение плодородия почв из-за сокращения объемов внесения минеральных удобрений;

снижение качества транспортно-коммуникационного каркаса пространственного развития, что проявляется в недостаточной пропускной способности транспортной инфраструктуры, обеспечивающей связи как внутри отдельных административно-территориальных единиц ДНР, так и с территориями других государств (ЛНР и РФ);

высока вероятность дальнейшей деградации городских поселений Горловско-Енакиевской и Шахтерско-Снежнянской городских агломераций в результате ликвидации градообразующих промышленных предприятий (в частности, угольных шахт) и/или их нестабильной работы, а также угроз, связанных с высоким уровнем износа объектов коммунальной инфраструктуры и учреждений социальной сферы;

отсутствие необходимого правового поля, регулирующего отношения в сфере создания и развития на территории ДНР агломераций, особых экономических зон точечного типа, территорий приоритетного развития;

слабое информационное взаимодействие между отдельными административно-территориальными единицами вследствие низкого уровня внедрения современных информационно-коммуникационных технологий и платформ для обмена данными между государственными органами ДНР, органами местного самоуправления и сельскими администрациями.

С целью обеспечения планомерного устойчивого развития ДНР представляется необходимым в контурах новой территориальной системы определить наличие менее крупных подсистем, имеющих свой (индивидуальный) пространственный потенциал. Эти контуры включают в себя: две агломерации (Донецко-Макеевскую и Горловско-Енакиево-Снежнянскую), территории приоритетного развития (определенные в соответствии с необходимостью решения задач продовольственной безопасности, а именно – Амвросиевский р-н, Старобешевский р-н, Тельмановский р-н и Новоазовский р-н), а также особые экономические зоны точечного типа (ГП «Стиролбиофарм» и ГП «ТОПАЗ» (рис. 1).

Картографическая модель пространственного развития ДНР может быть

реализована на основе следующих принципов:

обеспечения территориальной целостности, единства правового и экономического пространства ДНР;

согласованности во времени и пространстве процессов социального и экономического территорий;

дифференциации в направлениях и мерах государственной поддержки социально-экономического развития различных типов территорий с учетом особенностей систем расселения, транспортной доступности, динамики развития экономики и других факторов;

взаимосвязи и взаимообусловленности социально-экономического развития каждого типа территорий;

всестороннего содействия развитию межтерриториального взаимодействия в границах нового государственного образования.

Цели и задачи современной стратегии пространственного развития ДНР определены исходя из необходимости реализации представленной картографической модели. Они имеют следующую декомпозицию:

Цель 1. Создать эффективную модель пространственного развития ДНР, позволяющую обеспечить сбалансированное развитие территорий государства с учетом их потенциала.

Задачи, обеспечивающие достижение цели:

1.1. Сформировать на территории ДНР две агломерации: Донецко-Макеевскую и Горловско-Енакиево-Снежнянскую.

1.2. Создать на территории ДНР две особые экономические зоны точечного типа, специализирующиеся на производстве высокотехнологичной продукции.

1.3. Создать на территории ДНР зоны приоритетного развития агропромышленной и рекреационной специализации.



Рис. 1. Картографическая модель пространственного развития
Донецкой Народной Республики

Ключевые показатели, отражающие достижение поставленной цели и задач:

ежегодное увеличение общей протяженности отремонтированных автодорог (в том числе и обновление покрытия автомобильных подходов к международным автомобильным пунктам пропуска через государственную границу ДНР);

рост объемов республиканского производства жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, а также изделий медицинского назначения;

рост объемов республиканского производства продукции оборонно-промышленного комплекса;

увеличение доли высокотехнологичной продукции в общем объеме

реализованной промышленной продукции ДНР, %;

увеличение объемов производства и реализации продукции агропромышленного комплекса ДНР.

Цель 2. Сформировать правовое поле, регулирующее отношения в сфере пространственного развития ДНР.

Задачи, обеспечивающие достижение цели:

2.1. Указом Главы ДНР определить орган исполнительной власти, в задачи которого будет входить разработка государственной политики в сфере создания и функционирования территорий приоритетного развития (далее – Уполномоченный орган исполнительной власти). Таким Уполномоченным органом исполнительной власти может выступать Министерство экономического развития ДНР.

2.2. Разработать и принять закон ДНР «О развитии территорий ДНР», регулирующий отношения в сфере создания и развития на территории ДНР агломераций, особых экономических зон точечного типа, территорий приоритетного развития. Соответствующая законодательная инициатива должна исходить от Уполномоченного органа исполнительной власти путем представления проекта закона Народному совету ДНР.

2.3. Учитывая длительность процедур правотворчества в ДНР, до принятия соответствующего закона обеспечить реализацию стратегии пространственного развития на основании Постановления Совета Министров ДНР № 9-1 от 02.06.2014 г. «О применении Законов на территории ДНР в переходный период» (далее – Постановление) [5], т.е. в соответствии с Законом Украины от 13.10.1992 г. № 2673-ХІІ «Об общих принципах создания и функционирования специальных (свободных) экономических зон» [6].

2.4. Соответствующими законами ДНР предусмотреть создание и механизмы поддержки территорий приоритетного развития в границах районов сельскохозяйственной специализации и особых экономических зон точечного типа.

Ключевые показатели, отражающие достижение поставленной цели и задач:

разработка и принятие органами законодательной власти законов в сфере пространственного развития ДНР;

разработка и принятие органами законодательной власти нормативных правовых актов, способствующих реализации законов в сфере пространственного развития ДНР;

создание законодательной базы, регулирующей отношения в сфере привлечения финансовых ресурсов домохозяйств посредством выпуска ценных бумаг, защиты интересов вкладчиков посредством ИКТ.

Цель 3. Перейти на новый уровень управления пространством ДНР, базисом которого являются перспективные информационно-коммуникационные технологии.

Задачи, обеспечивающие достижение цели:

3.1. Определить полномочия органов исполнительной власти, на которых возлагаются функции по обеспечению эффективных цифровых трансформаций на территории ДНР, а также разработать и принять необходимые нормативные правовые акты в сфере цифровизации.

3.2. Создать необходимые условия для наращивания кадрового потенциала цифровой экономики, расширения практики использования технологий индустрии «4.0» в реальном секторе экономики, цифровой трансформации системы государственного управления ДНР и систем местного самоуправления.

3.3. Обеспечить широкополосный доступ к сети «Интернет» в отдаленных городах и селах, а также для лечебно-профилактических учреждений, учреждений сферы образования, других общественно значимых объектов инфраструктуры, расположенных на их территории.

Ключевые показатели, отражающие достижение поставленной цели и задач:

рост количества успешно функционирующих отраслевых (индустриальных) цифровых платформ для основных областей экономики и социальной сферы (в том числе для цифрового здравоохранения, цифрового образования, «умного города» и т.д.);

рост численности студентов образовательных учреждений высшего профессионального образования, обучающихся по направлениям подготовки, которые связаны с информационно-телекоммуникационными технологиями;

увеличение доли субъектов, имеющих широкополосный доступ к сети «Интернет» (не менее 100 Мбит/с), % домохозяйств, органов государственной власти и местного самоуправления, образовательных и лечебно-профилактических учреждений;

увеличение количества государственных услуг, предоставленных в электронном формате не менее, чем на 20% ежегодно;

рост численности малых и средних предприятий, работающих в сфере создания цифровых технологий, платформ и оказания цифровых услуг.

Реализация представленной декомпозиции целей и задач пространственного развития ДНР, безусловно, означает и согласованную смену основных правил поведения всех участников процесса стратегического развития (представителей органов государственной власти и местного самоуправления, жителей, хозяйствую-

щих субъектов), к основным из которых можно отнести:

1. Приоритет использования существующих материальных объектов жизненного пространства территорий приоритетного развития (улучшение их функционирования, регенерация, санация, реабилитация, передача во временное пользование) перед внедрением и созданием новых.

2. Приоритет укрепления и использования положительных сторон текущих процессов вместо запуска новых.

3. Приоритет разработки программ восстановления и развития экономики и социальной сферы городов и районов в рамках их принадлежности конкретным пространственным зонам (агломерациям, территориям приоритетного развития, особым экономическим зонам), а не функционирующим обособленно административно-территориальным единицам государства.

Резюмируя представленные позиции стратегии пространственного развития ДНР, можно сделать вывод, что основные усилия государственной власти должны быть направлены на восстановление целостности экономики и создание ее недостающих звеньев, увеличение темпов роста в базовых для конкретных территорий ДНР отраслях промышленности, максимальное задействование природно-ресурсного и других потенциалов Республики.

Представленная стратегия пространственного развития ДНР разработана исходя из общегосударственных приоритетов обеспечения продовольственной, лекарственной и военной безопасности и позволяет создать условия для диверсификации экономики и повышения качества жизни населения отдаленных административно-территориальных единиц и их объединений.

Настоящая публикация является первым этапом разработки стратегии пространственного развития ДНР в качестве новой территориальной системы. На втором этапе представляется необходимым провести более предметную диагностику пространственного потенциала представленных в картографической модели зон хозяйствования (агломераций, территорий приоритетного развития и особых экономических зон точечного типа), определить для каждой из них угрозы, возможности, направления стратегического развития и выявить ресурсы для реализации этих направлений.

Список использованной литературы

1. Лексин, В. Региональная Россия начала XXI века: новая ситуация и новые подходы к ее исследованию и регулированию / В. Лексин, А. Швецов // Российский экономический журнал. – 2004. – № 8. – С. 13–32.
2. Городские системы промышленного региона (теория и практика развития: монография / Амитан В.Н., Лукьянченко А.А., Денисов Ю.Д. и др. / НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк: ООО «Юго-Восток, ЛТД», 2004. – 348 с.
3. Костенок, И.В. Прикладные аспекты использования теории экономической динамики в стратегии развития новых государственных образований / И.В. Костенок, Я.В. Хоменко // Информационная экономика: развитие, управление, модели: монография; науч. ред. Н.В. Апатова. – Симферополь: ИП Зуева Т.В., 2017. – С. 267–274.
4. Благодарный, А.И. Оценка межтерриториальных различий в экономическом развитии Донецкой области / А.И. Благодарный, И.А. Коршикова, Е.А. Плужникова // Економічний вісник Донбасу. – 2014. – № 2. – С. 38–44.
5. Постановление Совета Министров ДНР «О применении Законов на территории ДНР в переходный период» от 02.06.2014 г. № 9-1 [Электронный ресурс] / Официальный сайт ДНР. – URL: <https://gisnra-dnr.ru/>
6. Закон Украины «Об общих принципах создания и функционирования специальных (свободных) экономических зон» от 13.10.1992 г. № 2673-XII [Электронный ресурс]. – URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T267300.html/

Статья поступила в редакцию 05.11.18