

**МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОБЕСПЕЧЕНИЮ  
ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ПРИГРАНИЧНОЙ ТЕРРИТОРИИ**

- Ободец Яна Викторовна** кандидат государственного управления, доцент кафедры менеджмента непромышленной сферы Донецкая академия административного управления и государственной службы (83015, ДНР, г. Донецк, ул. Челюскинцев, 163а). E-mail: yana\_o84@mail.ru
- Павлюкова Антонина Викторовна** доктор экономических наук, профессор кафедры управления и экономики таможенного дела, Ростовский филиал Российской таможенной академии (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, пр. Буденовский, 20). E-mail: bikova\_t@list.ru

**Аннотация**

*В статье рассмотрены методические подходы к обеспечению пространственного развития приграничной территории на основе программного и стратегического методов. Грамотное и умелое урегулирование процессов территориального развития путем реализации целевых программ развития со стороны государства может привести к росту социально-экономического благосостояния. Для обеспечения пространственного развития территории рекомендовано использовать два уровня стратегии: капитальных инвестиций в регион и развитие духовно-нравственной и гуманитарной сфер. Также необходимо иметь хорошую нормативно-правовую и методологическую базу, которая позволяет реализовать стратегию социально-экономического развития территорий.*

**Ключевые слова:** методические подходы, стратегическое управление, пространственное развитие, приграничная территория, социально-экономическое развитие.

*Постановка проблемы.* В условиях становления и развития Донецкой Народной Республики механизмы социально-экономического развития территории становятся весьма актуальными. Формирование таких механизмов позволит повысить территориальное управление в части достижения поставленных целей экономической политики в условиях современных вызовов, особенно в условиях децентрализации власти и усложнения социально-экономических процессов в целом [1].

В современных условиях, лишь грамотное и умелое регулирование процессов социально-экономического развития путем реализации целевых программ, определенных стратегий со стороны государства может привести к экономическому росту и росту благосостояния населения, как основы пространственного развития приграничной территории. Для этого необходимо применять программный и стратегический подходы как основу для проведения анализа пространственного развития приграничной территории. Особо интересно сравнить подходы к пространственному развитию таких приграничных регионов как Ростовская область и ДНР.

*Анализ последних исследований.* Вопросами формирования и развития механизмов государственного регулирования экономического развития территории, а также в части развития социальной их направленности, занимались такие известные зарубежные и отечественные ученые, как Барсукова Е.И., Воротилов В.А., Гранберг А.Г., Исаев А.Б., Лексин В.Н., Манюшинс А.О., Пикулина И.С., Троцковский А.Я., Швецов А.Н., Щетинин М.П. и другие. Однако изучение опыта формирования и развития эффективных механизмов государственного регулирования экономического развития территории для Донецкой Народной Республики остается весьма актуальным вопросом, который требует дополнительного изучения и анализа.

*Основное содержание статьи.* Опыт развивающихся стран, в том числе и Российской Федерации, накопленный за последние годы, свидетельствует о целесообразности государственного регулирования территориальным (пространственным) развитием как государства в целом, так и отдельных регионов [2].

Манюшис А.Ю. и Барсукова И.Е. в своей работе определяют, что «...социальная сфера становится основным объектом территориального управления, а обеспечение ее эффективного развития – целью деятельности территориальных органов...» [3]. Другие авторы

полагают, что «Использование комплекса подходов позволяет шире применять другие научные методы и вырабатывать новые его производные, обосновывать и аргументировать перспективные результаты развития, снижать уровень риска через принятие обоснованных управленческих решений в социальной, экономической и политической сферах, увеличивать стабильность общественного развития за счет получения синергетического эффекта» [4].

В этой связи целесообразно было бы изучать вопросы, связанные с формированием механизмов государственного регулирования экономического развития территории, начать именно с социальных интересов.

Изучая функции территориального управления в социальной сфере, следует остановиться на наиболее значимой, а именно создание условий для удовлетворения не только материальных, но и духовных потребностей людей, которое включает в себя формирование, воспроизводство и эффективное использование трудового потенциала территории (региона); доступность и качество медицинского обслуживания, образования, культуры, услуг социальной инфраструктуры, качество продуктов питания и товаров народного потребления и т.д. К не менее значимым также следует отнести регулирование качественных и количественных характеристик населения, а также поддержка благоприятных экологических условий и др.

Выделяя главные аспекты, связанные с социальной сферой, следует сформулировать основные задачи территориальной политики региона. Изучая опыт Ростовской области и РФ в целом среди таких задач можно выделить:

- соблюдение территориальных пропорций в развитии экономики за счет недопущения существенных различий в экономических показателях отдельных городов и районов территории;
- поддержка наиболее перспективных муниципальных образований;
- формирование эффективных межмуниципальных связей за счет пространственной интеграции сильных и слабых территорий и т.д. [3]

Причем достижение таких социальных целей, а также формирование необходимых условий жизни населения вне зависимости от места проживания, обусловлено изучением именно проблемных (депрессивных) территорий.

В связи с этим, механизмы государственного регулирования экономического развития территории должны строиться с учетом программного и стратегического подходов. А принципы и модель обеспечения пространственного развития территории, рассмотренные в [2], позволяют выделить следующие принципы данного процесса:

- принцип поляризованного (или «сфокусированного») развития, которое приходит на смену политике выравнивания уровня регионального развития и предполагает специальную фокусировку финансовых, административно-управленческих, человеческих и других ресурсов в рамках так называемых территорий «локомотивов»;
- принцип предоставления равных прав всем гражданам любой территории на оказание государственных услуг;
- принцип синхронизации действий на государственном и муниципальном уровнях;
- принцип децентрализации властных полномочий по реализации мероприятий социально-экономического развития конкретной территории.

Обозначенные принципы с учетом их адаптации к условиям становления и развития Донецкой Народной Республики, могут справедливо занять свое место в обеспечении пространственного развития территории.

Формирование такой политики предполагает построение эффективного механизма государственного регулирования социально-экономического развития территории, который должен включать в себя ряд этапов реализации: формирование целей, определение направлений развития в долгосрочной и краткосрочной перспективе, определение приоритетных направлений развития, исходя из текущей социально-экономической ситуации на территории, формирование программы регулирования, формирование инструментария, необходимого для реализации программных мероприятий.

Что касается правового обеспечения реализации программного и стратегического подходов, то в целях обеспечения эффективной разработки программ (планов) социального и экономического развития территорий Министерством регионального развития Российской Федерации 27.02.2007 г. был подписан Приказ «Об утверждении требований к стратегии

социально-экономического развития субъекта Российской Федерации». Впервые было предложено разрабатывать именно стратегию социально-экономического развития территорий, ориентированную на долгосрочные приоритеты, цели и задачи. В стратегии рекомендуется отображать текущее состояние территории (региона, области и пр.), ключевые проблемы, тенденции, перспективы и направления развития территории, как социально-экономической единицы. Кроме того, в данном документе рассмотрены вопросы касательно процесса разработки стратегии, а также ее содержания [5].

Экономическая, энергетическая и бюджетная политика органов исполнительной власти регионов, а также региональные целевые программы положены в основу механизма реализации стратегии социально-экономического развития. Стратегия должна содержать общие параметры бюджетного финансирования, сгруппированные по приоритетным направлениям государственного управления.

28.06.2007 г. Президентом России был подписан Указ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», в котором утверждался соответствующий перечень критериев для оценки эффективности. Данные критерии могут применяться и для оценки конкурентоспособности территорий [6].

Все разрабатываемые Правительством Российской Федерации нормативно-правовые акты на протяжении последних лет, были положены в основу Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. Данная концепция утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 г. Ключевой целью разработки данной Концепции является «определение путей и способов обеспечения в долгосрочной перспективе (до 2020 г.) устойчивого повышения благосостояния российских граждан, национальной безопасности, динамичного развития экономики, укрепления позиций России в мировом сообществе». Положениями данной Концепции были определены главные направления социально-экономического развития; стратегия, способы и этапы достижения поставленных целей; механизмы государственно-частного партнерства; приоритеты по социальной и экономической сферам.

Отдельный раздел Концепции посвящен региональной политике в плане обеспечения сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, снижение уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом положении регионов и уровне жизни. Все усилия регионов направляются на обеспечение инновационного характера социально-экономического развития государства, в рамках чего планируется развитие научно-технического и образовательного потенциала городских агломераций; формирование территориально-производственных кластеров, ориентированных на высокотехнологичное производство в приоритетных отраслях экономики; развитие крупных транспортных логистических узлов; значительное снижение межрегиональной дифференциации в уровне доходов населения.

Таким образом, на протяжении последних двадцати лет в России была проделана существенная работа по формированию нормативно-правовой базы, отражающей этапы разработки, согласования, финансирования и реализации программ социально-экономического развития территорий. Каждый из данных актов содержал дополнения, которые можно рассматривать в качестве методических рекомендаций, позволяющих разработать эффективную программу развития. Но заметно, что в рассмотренных нормативных актах в полной мере не отражены критерии, которые в обязательном порядке должны быть включены в программу развития регионов. Однако следует отметить, что на сегодняшний день активным образом ведется работа по усовершенствованию систем разработки стратегий социально-экономического развития территорий.

Наличие стратегии социально-экономического развития упрощает по различным уровням власти получение субсидирования из самых разных источников, потому как позволяет убедительно обосновать целевое использование средств. Стратегия выступает существенным основанием для заявки от региональной власти на получение финансирования внутренних мероприятий и муниципальных объектов из бюджета, к примеру, на реализацию целевых региональных программ, адресных инвестиционных проектов, на программы развития территорий городов.

На сегодняшний день во всех регионах Российской Федерации разрабатываются собственные стратегии территориального развития, однако эта работа нередко носит закрытый и непубличный характер. В итоге, конечный продукт стратегического планирования имеет зачастую целый ряд недостатков.

Так, главной отличительной чертой региональной стратегии развития нередко становится целевая направленность на получение средств из федерального бюджета. При этом регион рассматривается в изоляции от социально-экономического развития смежных областей и страны в целом. В документе зачастую описываются меры по восстановлению и развитию всех сфер и отраслей, которые присутствуют на территории субъекта, и отсутствуют приоритеты экономического развития [7].

Качественно подготовленная стратегия должна основываться не на совокупной картине прогнозов развития ресурсов региона, а быть ориентированной на реальные бизнес-проекты и стратегии ключевых экономических игроков региона. Для подготовки четкой и выполнимой стратегии развития необходимо сформировать коллективное видение региона в будущем, с участием ключевых экономических игроков, государственных органов, средств массовой информации и множества других организаций. Кроме того, следует сформировать набор конкретных бизнес-проектов и определить, на кого возлагается ответственность за их реализацию.

В современном стратегическом планировании пространственного развития территории принято выделять два уровня стратегии. На первом уровне главной задачей является привлечение капитальных инвестиций в регион. Основная доля внимания при этом уделяется стимулированию развитию отдельных отраслей и снятие барьеров на пути их развития, а также антикризисные мероприятия в план тех отраслей, которые имеют невысокие показатели на общероссийском фоне, но при этом являются актуальными для региона. Второй уровень стратегии основывается на духовно-нравственной и гуманитарной сферах, в которых заложены скрытые резервы экономического роста и конкурентоспособности региона [5].

Удачное сочетание обоих уровней стратегии дает мощный синергетический эффект. В частности, рост культурно-духовного богатства населения региона будет способствовать повышению мотивации к труду, росту социально-экономического уровня развития региона. Четкая и тщательно подготовленная стратегии развития региона имеет существенное значение для определения пространственного развития территории в целом.

*Выводы.* Таким образом, изучая теоретические и методические аспекты по обеспечению пространственного развития приграничной территории, необходимо отметить, что процессы рыночной трансформации экономической системы государства характеризуется возникновением ряда проблем в сфере социально-экономического развития и актуализацией проблем благосостояния населения. Отмечено, что для обеспечения пространственного развития территории, основываясь на изученном российском опыте, необходимо иметь хорошую нормативно-правовую и методологическую базу, которая позволяет реализовать стратегию социально-экономического развития территорий. Однако в существующих методических подходах в полной мере не отражены критерии, которые в обязательном порядке должны быть включены в стратегию развития территории, которая находится под воздействием внешних факторов (политический кризис, боевые действия, международные экономические санкции).

Следует отметить, что на сегодняшний день активным образом ведется работа по совершенствованию систем разработки стратегий социально-экономического развития территорий. Так, для обеспечения пространственного развития территории рекомендовано использовать два уровня стратегии: капитальных инвестиций в регион и развитие духовно-нравственной и гуманитарной сфер.

### Литература

1. *Исаев А.Б.* Формирование механизма государственного регулирования экономического развития региона в современных условиях [Электронный ресурс] // Управление экономическими системами-электронный научный журнал. 2012. №2 (38). - № гос. реп статьи 0421200034 - Режим доступа к журн.: <http://uesc.mcnp.ru> Экономическая библиотека - <http://economy-lib.com/formirovanie-mehanizma-gosudarstvennogo-regulirovaniya-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-dotatsionnogo-regiona#ixzz5eekS6udb>
2. *Татаркин А.* Стратегия сбалансированного планирования регионального развития // Общество и экономика. 2012. № 5. С. 88–100.

3. Манюшис А.Ю., Барсуков И.Е. Регулирование устойчивого развития крупного региона, города: проблемы, пути реформирования, инновации // Научные труды Международного союза экономистов и Вольного экономического общества России. Т. 43. ВЭО. – М., 2016. С. 42–48.
4. Игнатова Т.В., Павлюкова А.В., Бабанов А.Б. Методология научного обоснования управления системными изменениями мультикомпонентного российского общества // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 4 (95). С. 17–20.
5. Иванов В.В., Матирко В.И., Плетнев Н.И. Проблемы и перспективы развития российских территорий высокой концентрации научно-технического потенциала. – М.:СКАНРУС, 2011. – 456 с.
6. Игнатова Т.В., Павлюкова А.В. Управление конкурентными преимуществами организаций Юга России // Конкурентоспособность в глобальном мире: экономика, наука, технологии. 2017. № 11. Ч. 9. С. 1171–1173.
7. Перспективы России. Критические факторы и возможные направления развития до 2010 года. М., 2004. 256 с.

**Obodets YanaViktorovna**, Candidate of Government Management, docent of Cathedra of management of non-production sphere, Donetsk academy of administrative management and civil service (163a, Chelyuskintsev St., Donetsk, 83015, DPR). E-mail: yana\_o84@mail.ru

**Pavlyukova Antonina Viktorovna**, Doctor of Economic Science, professor of Cathedra of management and economy of customs, Rostov branch of Russian Custom Academy (20, Budenovskiy Ave., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: bikova\_t@list.ru

#### METHODIC APPROACHES TO SPATIAL DEVELOPMENT PROVISION OF BORDER TERRITORIES

##### Abstract

*In the article the methodological approaches to ensure the spatial development of the border territory on the basis of program and strategic methods are discussed. A competent and skillful settlement of the processes of socio-economic development, through the implementation of targeted development programs on the part of the state, can lead to an increase in socio-economic well-being. To ensure the spatial development of the territory, it is recommended to use two levels of strategy: capital investment in the region and the development of the spiritual, moral and humanitarian spheres. Also, it is necessary to have a good regulatory and methodological framework that allows you to implement the strategy of socio-economic development of territories.*

**Keywords:** *methodical approaches, strategic management, spatial development, border territory, socio-economic development.*

##### References

1. Isaev A.B. Formirovanie mekhanizma gosudarstvennogo regulirovaniya ehkonomicheskogo razvitiya regiona v sovremennykh usloviyakh [EHlektronnyj resurs] // Upravlenie ehkonomicheskimi sistemami-ehlektronnyj nauchnyj zhurnal. 2012. №2 (38). - № gos. rep stat'i 0421200034 -Rezhim dostupa k zhurn.: <http://uesc.mcnp.ru> EHkonomicheskaya biblioteka - <http://economy-lib.com/formirovanie-mekhanizma-gosudarstvennogo-regulirovaniya-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitiya-dotatsionnogo-regiona#ixzz5eekS6udb>
2. Tatarkin A. Strategiya sbalansirovannogo planirovaniya regional'nogo razvitiya // Obshchestvo i ehkonomika. 2012. № 5. P. 88–100.
3. Manyushis A.YU., Barsukov I.E. Regulirovanie ustojchivogo razvitiya krupnogo regiona, goroda: problema, puti reformirovaniya, innovacii // Nauchnye trudy Mezhdunarodnogo soyuza ehkonomistov i Vol'nogo ehkonomicheskogo obshchestva Rossii. T. 43. VEHO. – М., 2016. С. 42–48.
4. Ignatova T.V., Pavlyukova A.V., Babanov A.B. Metodologiya nauchnogo obosnovaniya upravleniya sistemnymi izmeneniyami mul'tikomponentnogo rossijskogo obshchestva // Nauka i obrazovanie: hozyajstvo i ehkonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2018. № 4 (95). P. 17–20.
5. Ivanov V.V., Matirko V.I., Pletnev N.I. Problemy i perspektivy razvitiya rossijskih territorij vysokoj koncentracii nauchno-tekhnicheskogo potenciala. – М.:СКАНРУС, 2011. – 456 p.
6. Ignatova T.V., Pavlyukova A.V. Upravlenie konkurentnymi preimushchestvami organizacij YUga Rossii // Konkurentosposobnost' v global'nom mire: ehkonomika, nauka, tekhnologii. 2017. № 11. CH. 9. P. 1171–1173.
7. Perspektivy Rossii. Kriticheskie faktory i vozmozhnye napravleniya razvitiya do 2010 goda. М., 2004. 256 p.