

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ  
ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

*А.С. Чешев\*, Е.П. Лукьянченко\*\**

*\*Донской государственной технической университет*

*\*\*Новочеркасский инженерно-мелиоративный институт им. А.К. Кортунова, ДГАУ*

**ORGANIZATIONAL AND ECONOMIC ASPECTS OF DEVELOPMENT OF  
TERRITORIAL EDUCATIONS**

*A.S. Cheshev\*, E.P. Lukyanchenko\*\**

*\*Donskoy state technical university*

*\*\*Novocherkassk engineering and meliorative institute of A.K. Kortunov, DGAU*

*Раскрывается сущность организационно-экономического механизма, обеспечивающего формирование и развитие экологически устойчивых территориальных образований различных уровней, поскольку потребность в разработке генеральных планов соответствующих муниципальных образований и других территорий приобрела особую значимость в связи с использованием этих материалов для различных нужд народного хозяйства.*

*Ключевые слова: организация, экономика, механизм, территория, образование, устойчивость, эффективность.*

*In the modern conditions great value got a job on planning and development of territorial educations. Important aspect of this process have organizational and economic conditions which accounting has essential value in increase in efficiency of each schedulable territory.*

*In this regard, in authoring article the entity of the organizational and economic mechanism providing formation and development of ecologically steady territorial formations of different levels as need for development of master plans of the appropriate municipal units and other territories acquired the special significance in connection with use of these materials for different needs of the national economy reveals.*

*Keywords: organization; economy; mechanism; territory; education; stability; efficiency.*

Современная региональная территория – чрезвычайно многоплановый социальный организм, сложный экономико-географический, архитектурно-строительный, рекреационный и историко-культурный комплекс.

Наиболее характерной чертой каждого региона, в том числе и Ростовской области, является размещение и развитие как крупных городских агломераций, так и отдельных муниципальных образований, на которых, как правило, представлены разнообразные виды человеческой деятельности (промышленность, строительство, сельское хозяйство, природно-заповедные и рекреационные территории и так далее). Как правило, в рамках таких региональных территорий реализуются функции материального производства, обмена, распределения, создания духовных ценностей, образования и других. В то же время каждый регион представляет собой сложный район с особыми природными и производственно-территориальными условиями, призванными решать комплекс социально-экономических задач, стоящих перед каждым субъектом народного хозяйства страны. Поэтому основной социально-экономической функцией региональной территории следует считать обеспечение условий для эффективной деятельности предприятий (как производственного, так и непроизводственного назначения),

расположенных на ее территории. А к основным признакам таких территорий можно отнести:

- особый природно-климатический характер каждого региона, который, как правило, должен определять природно-хозяйственную специализацию этой территории;
- рациональное расселение и размещение населенных пунктов, в том числе и городских поселений на территории региона;
- обязательное соответствие территории региона производству и численности проживающего населения.

Развиваясь в такой последовательности, каждый регион может представить процесс формирования образа жизни в рамках сложившихся природно-климатических и природно-хозяйственных условий каждого субъекта или региона страны. С такой установкой можно и поспорить. Однако этот процесс является неотъемлемой частью исследований, проводимых на региональном уровне. И можно с большой долей уверенности высказать мнение о получении на этой основе более качественных показателей об уровне социально-экономического развития каждого субъекта или региона.

В рамках культурологической традиции употребления дефиниции «регион или региональная территория» – сложный комплекс морфологии, архитектурных и ландшафтных форм, место концентрации природных шедевров и своеобразной концентрации городских агломераций, природно-заповедных, культурно-рекреационных и промышленных зон, которые в своей совокупности создают благоприятные условия как для производственной, так и социо-эколого-экономической деятельности, а также улучшения условий труда и отдыха проживающего на этих территориях населения. В этой совокупности прослеживается гармонизация социально-экономического развития непосредственно региона и личности каждого человека.

Сегодня каждый субъект Российской Федерации имеет свою конкретно установленную специализацию (аграрно-промышленные направления, промышленно-аграрные, курортные и так далее), которая обуславливает характер научно-исследовательской деятельности в области социально-экономического, природно-хозяйственного развития соответствующей территории с учетом разработки эффективной системы управления народным хозяйством. Таким образом, регион представляет собой сложный комплекс природно-хозяйственных, социально-экономических, эколого-правовых, территориально-пространственных и других условий, в своей совокупности обеспечивающих рациональное использование природно-ресурсного потенциала, в том числе и трудовых ресурсов в целях повышения эффективности производства и уровня жизни населения.

Например, на территории Ростовской области крупные промышленные производства, размещаемые, как правило, в крупных городах (Ростов, Таганрог, Шахты, Новочеркасск, Азов и др.), эффективно сочетаются с мощным развитым аграрным сектором. Наличие благоприятных природно-климатических условий, природно-рекреационных зон и мощной инфраструктуры в полной мере обеспечивает условия для туризма и отдыха населения. Кроме того, в области сформировалась весьма рациональная структура населенных пунктов как городского, так и сельского типа, они удачно размещены по территории, и в этом смысле можно говорить о стройной и рациональной системе расселения в границах Ростовской области как одного из крупнейших регионов Российской Федерации.

Богатейшие природные ресурсы области представлены в основном земельными и водными и в несколько меньше древесно-кустарниковыми и другими растительными сообществами. Регион богат энергоресурсами, рудными и нерудными полезными ископаемыми.

Ростовскую область можно отнести к территориям с достаточно высокой степенью урбанизации, поскольку доля городского населения составляет около 70% всех жителей

региона. Такой урбанизированный характер указывает на рост городского населения и рост городов, и в широком смысле слова – на последовательный процесс повышения роли городов и городского образа жизни в индустриально-аграрном развитии региона.

Урбанизация региона понимается как целостный процесс, содержанием которого является изменение культурных и социальных функций, создание инфраструктуры при сложившемся размещении населенных пунктов и агропромышленного капитала с учетом потребностей жителей региона и других субъектов страны. Достигнутый уровень урбанизации Ростовской области указывает на индустриально-аграрный характер ее природно-хозяйственной деятельности.

Урбанистический характер Ростовской области требует новых подходов к разработке комплексных экологических мероприятий, направленных не только на охрану окружающей природной среды, но и на улучшение качества продукции и здоровья населения. В этой связи в области разрабатываются комплексные природоохранные мероприятия, направленные на защиту земельных, водных и растительных ресурсов, животного мира и воздушной среды от деградации и всякого рода загрязнений вредными веществами. Такие мероприятия имеют длительный характер, они разрабатываются, как правило, на срок пять или более лет.

Для процессов современного урбанизированного расселения, в том числе и такого региона, как Ростовская область, присущи такие особенности:

- развитие крупных городских агломераций (Ростовская агломерация);
- концентрация, интенсификация, дифференциация и разнообразие городских видов деятельности в населенных пунктах, в том числе городских агломерациях;
- распространение городского образа жизни на всей территории региона;
- сложный характер урбанизации региона представлен, например, не только Ростовской городской агломерацией, но и такими крупными промышленными городами, как Шахты, Новошахтинск, Каменск-Шахтинский, Волгодонск, Белая Калитва и другие;
- рациональное размещение населенных пунктов по территории региона призвано обеспечить удобную связь с местом труда и отдыха населения.

За последние 40 лет городское население области увеличилось в 3,6 раза, а его доля в общей численности населения составила около 70%. Кроме того, за этот же период значительно возросло население таких городов, как Волгодонск, Азов, Каменск-Шахтинский и других. С 1950 года и по настоящее время количество городов с населением более 100 тыс. человек увеличилось с 3 до 10. Сегодня в Ростовской-на-Дону агломерации проживает около 45% всего населения области. Важную роль в развитии Ростовской-на-Дону агломерации, равно как и в развитии других крупных городов региона, играют пригородные зоны, в рамках которых ведется интенсивное сельскохозяйственное производство, т.е. осуществляется не только производство продуктов питания, но и сырья для перерабатывающих предприятий, таких как молкомбинаты, хлебокомбинаты, мясокомбинаты, предприятия по производству кондитерских, винных и других изделий.

С учетом этого важным аспектом для региона, в том числе и для Ростовской области, является планирование определенных действий, обеспечивающих общую эффективность социально-экономического развития. К основным таким действиям можно отнести:

- эффективное использование земельных и других природных ресурсов;
- социально ориентированное жилищное строительство в каждом населенном пункте;
- эффективная система управления, отвечающая всем требованиям региональной экономики;
- разработка комплексных мероприятий по защите окружающей природной среды;
- разработка и внедрение инновационных энергосберегающих технологий;
- использование новейших информационных технологий при решении социально-

экономических проблем региона.

Программа действий по устойчивому развитию в каждом регионе воплощается в стратегических планах социально-экономического развития и охраны окружающей природной среды.

Интересным представляется рассмотрение вопросов урбанизации в рамках России, которая относится к странам с высоким уровнем урбанизации (73 %), городские поселения представлены 1092 городами и 1875 поселками городского типа, в которых проживает соответственно 94,7 и 11,2 млн. человек.

На примере Ростовской области можно выделить несколько этапов урбанизации региона. Первый этап охватывал период индустриализации, коллективизации сельского хозяйства, а также восстановления и реконструкции народного хозяйства в послевоенное время и продолжался вплоть до начала 1970-х гг. Его отличает стремительная концентрация производства в крупных городах, создание новых городов и поселков городского типа в районах интенсивного освоения территории.

С середины 1970-х гг. назрели предпосылки перехода от экстенсивных форм управления к интенсивным. В целом этот переход был вызван ослаблением управляемости расселением, истощением ресурсов, необходимых для экстенсивной фазы размещения производства, расселения населения, развития инфраструктуры. В то же время нарастали негативные социальные и экологические последствия от чрезмерной индустриализованности процессов урбанизации.

В 1970-х гг. явно усилились интеграционные процессы в системе территориальной организации производства и в расселении населения. Возросло воздействие крупнейших городов на окружающую территорию, активизировались связи между городами и другими населенными пунктами, в том числе и сельскими. Начала формироваться специфически обновляемая культура, сглаживающая острые углы технократически сконструированного урбанизированного пространства.

В условиях формирования устойчивого развития всех сфер социальной и экономической политики можно выделить основные особенности социо-эколого-экономического развития региональных территорий:

1. Совершенствование процесса системы расселения на региональном уровне.
2. Устойчивое развитие городских территорий.
3. Дальнейшая модернизация социо-эколого-экономического развития городских агломераций.
4. Поддержание рационального расселения и размещения населенных пунктов на территории региона.
5. Использование функциональных возможностей городских поселений в улучшении агропромышленного комплекса.
6. Разработка и внедрение комплекса природоохранных и природозащитных мероприятий, обеспечивающих повышение качества окружающей природной среды.
7. Внедрение процесса экологизации как на уровне объектов, так и на уровне региональных территорий в целом.
8. Разработка инновационных и информационных высокоэффективных технологий.
9. Интенсивное привлечение инвесторов путем создания инвестиционно привлекательных объектов и территорий и обеспечения льготных условий в области финансирования.

В условиях рыночной экономики регионы и их структурные образования получили закрепленную в Основном законе известную самостоятельность в экономической и социальной сфере. Она основана на разграничении компетенции различных уровней власти, определении предметов совместного ведения и передачи части полномочий сверху вниз.

Экономической основой местного самоуправления в России стало право самостоятельно распоряжаться субъектной и муниципальной собственностью и местными финансами.

Концентрация в городах огромного экономического, управленческого и интеллектуального потенциала может в новой ситуации стать условием превращения городов в «полюса роста» российской экономики. Принятие Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и отнесение к предметам ведения муниципальных образований «комплексного социально-экономического развития» явилось дополнительным толчком к поиску методологии системного развития территорий.

В последние годы социально-экономического развития как страны, так и ее регионов происходило в сложных условиях переходного периода. Обострились неизжитые пороки наследия предшествующего периода, обозначились новые проблемы, обусловленные рыночной экономикой.

Сохраняются перекосы в экономической и социальной структуре муниципальных образований и регионов, сложившиеся в условиях формирования новой России, что привело, как минимум, к трем проблемам, с которыми сталкиваются сегодня российские территориальные образования:

1. Узость налоговой базы, когда бюджеты всех уровней очень сильно зависят от ограниченного числа предприятий и, соответственно, городов.

2. Перегруженность налоговой базы крупных городов, отсутствие резервов для снижения налогового бремени за счет возникающих новых точек роста за пределами крупных городов или городских агломераций.

3. Отягощенность производственных секторов региона «издержками масштаба», в частности, значительными социальными издержками, связанными с ценой поддержания необходимого уровня социальной инфраструктуры.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определил общие рамки организации муниципального развития, но он далеко не охватывает всех необходимых условий для активизации жизни отдельных территориальных образований и особенно муниципальных.

Фактически единственным шагом, реально сделанным в направлении развития законодательной базы местного самоуправления, было принятие закона «О финансовых основах местного самоуправления», который, однако, не внес главных изменений в принципы старой бюджетной системы, а сохранил концепцию минимального бюджета, основанного на системе минимальных стандартов и регулирующих доходов, нормативы которых утверждаются законом о бюджете субъекта Федерации каждый финансовый год.

Отдельной проблемой становится сама возможность использования на стабильной основе бюджетных средств. Фактически к таким доходам относятся только местные налоги и сборы. Однако доля их невелика и составляет 10–20% доходной части городского бюджета. Все остальное ежегодно регулируется субъектом Федерации, причем минимальные допустимые доли отчислений по большинству налогов, как правило, меньше даже существующих показателей.

Возможно, путь повышения эффективности экономической политики муниципального образования – это использование общественных ресурсов (бюджетные средства, муниципальная собственность) в коммерческих проектах. Наиболее распространенные проявления такой политики – покупка долей в уставном капитале коммерческих предприятий, а также предоставление льготных кредитов, покрытие убытков муниципальных предприятий или хозяйственных обществ, иногда – «экспорт» общественных средств за пределы муниципалитета. В ходе таких проектов общественные ресурсы подвергаются недопустимому коммерческому риску. В итоге коммерческая деятельность общественных структур оказывается значительно менее эффективной по сравнению с подобной деятельностью частнопредпринимательского сектора, смешивание

функций заказчика и подрядчика нередко приводит к коррупции и другим злоупотреблениям.

Таким образом, в современных условиях при возрастании роли рыночных отношений расширяются возможности регионов, которые переходят к новому типу социально-экономического развития, цель которого – создание качественной окружающей природной среды, понимаемой в широком смысле как совокупность условий жизни населения и функционирования хозяйствующих субъектов на территории данного территориального образования, для достижения этой цели потребуется осуществить комплекс мер по созданию правовой, организационной, налоговой, экологической и других составляющих среды функционирования предпринимательского сектора, по обеспечению эффективного расходования общественных ресурсов в народном хозяйстве и средств, направляемых на социальные цели.

### **Библиографический список**

1. Александровская, Л.А. Организационно-экономические аспекты агромелиоративного природопользования / Л.А. Александровская, А.С. Чешев, В.В. Поляков. — Москва: Вузовская книга, 2011. — 256 с.
2. Чешев, А.С. Стратегия организационно-экономического обоснования природоохранной деятельности в городских условиях / А.С. Чешев, Н.В. Карпова, О.Ю. Шевченко. — Ростов-на-Дону; Москва: Вузовская книга, 2014. — 255 с.
3. Чешев, А.С. Информационное обеспечение природоохранной деятельности в городских условиях / А.С. Чешев, В.С. Гейдор, К.В. Тихонова. — Москва: Вузовская книга, 2014.
4. Поляков, В.В. Земельно-имущественный комплекс муниципального образования: социо-эколого-экономические аспекты / В.В. Поляков, Н.Б. Сухомлинова, А.С. Чешев. — Ростов-на-Дону: Вузовская книга, 2015. — 233 с.

### **Bibliography**

1. Aleksandrovskaya, L.A. Organizational and economic aspects of agromeliorative environmental management/L. A. Aleksandrovskaya, A.S. Cheshev, V.V. Polyakov. — Moscow: High school book, 2011. — 256 pages.
  2. Cheshev, A.S. The strategy of organizational economic justification of nature protection activity in city conditions/Ampere-second. A.S. Cheshev, N.V. Karpova, O.Yu. Shevchenko. — Rostov-on-Don; Moscow: High school book, 2014. — 255 pages.
  3. Cheshev, A.S. Information support of nature protection activity in city conditions/Ampere-second. Cheshev, V.S. Geydor, K.V. Tikhonova. — Moscow: High school book, 2014.
  4. Polyakov, V.V. Land and property complex of municipal unit: sotsio-ekologo-economic aspects / V.V. Polyakov, N.B. Sukhomlinova, A.S. Cheshev. — Rostov-on-Don: High school book, 2015. — 233 pages.
- 

**Анатолий Степанович Чешев** – доктор экономических наук, профессор кафедры «Экономика природопользования и кадастра» Донского государственного технического университета.

**Anatoly Stepanovich Cheshev** - is the Doctor of Economics, professor of «Economy of Environmental Management and Inventory» department of the Don state technical university.

344000, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1  
344000, Rostov-on-Don, Gagarin Square, 1  
Тел.: +7(863) 295-03-32; e-mail: kafkadastra@yandex.ru

**Елена Павловна Лукьянченко** – кандидат экономических наук, доцент, декан  
землеустроительного факультета Новочеркасского инженерно-мелиоративного института  
им. А.К. Кортунова, ДГАУ.

**Elena Pavlovna Lukuanchenko** - Candidate of Economic Sciences, the associate  
professor, the dean of land management faculty of Novochoerkassk engineering and meliorative  
institute to them. A.K. Kortunova, DGAU.

346428, г. Новочеркасск, ул. Пушкинская, 111  
346428, Novochoerkassk, PushkinskayaSt., 111  
Тел.: +7(8635) 22-43-23; e-mail: reknigma@magnet.ru

---

---