

ЕКОНОМІЧНЕ РАЙОНУВАННЯ В СУЧАСНОМУ РЕГІОНАЛЬНОМУ ВИМІРІ

Мазур А.Г., доктор економічних наук,
Вінницький державний аграрний університет

Розглядаються наукові теорії і концепції економічного районування економічного простору, пропонуються нові підходи щодо сутності економічного району як елементу регіональних економічних систем, моделюється технологія організації макрорегіону та його органів управління з огляду на практику країн Європейського союзу.

Проблема економічного районування посідає сьогодні особливе місце в теорії регіональної організації суспільної праці. Це пов'язано з тим, що комплексність розвитку окремих галузей, міжгалузевих утворень, господарських центрів в складі економічних районів виступає важливою закономірністю і необхідною рисою ефективної територіальної організації виробництва в рамках загальної тенденції – регіоналізації суспільних процесів.

Слід підкреслити, що цій тематиці присвячені численні наукові публікації, зокрема таких відомих вчених-регіоналістів, як: М.І. Долішній, С.І. Дорогунцов, Б.М. Данилишин, Ф.Д. Заставний, М.М. Паламарчук, О.Г. Топчієв, Л.Г. Чернюк, М.Г. Чумаченко, О.І. Шаблій та інших, проте загальновизнаного розуміння місця і ролі економічного району в сучасній регіоналістиці поки що не визначено.

Метою дослідження є обґрунтування науково-теоретичних засад економічного району як структурної одиниці регіонального розвитку та його місця в національній економіці.

Вітчизняна регіоналістика розглядає сьогодні економічне районування як засіб управління господарськими структурами в територіальному розрізі і як основу для розробки й реалізації державної регіональної політики. Узагальнення літературних джерел з економічного районування дозволяє з теоретичної точки зору розглядати цю економічну категорію, як мінімум, в трьох аспектах:

- 1) районування як процес, що приходить об'єктивно і безпосередньо не залежить від волі людей;
- 2) районування як процедура виділення меж економічних регіонів;
- 3) районування як „засіб просторового упорядкування економічно-географічної інформації” [1].

Зрозуміло, що перший і третій аспекти із вище перерахованих завжди цікавили і цікавлять спеціалістів з регіоналістики, оскільки ці напрямки дослідження територій перебувають в руслі предмета регіональної економіки. В той же час підходи та процедура виділення економічних районів сама по собі містить елемент суб'єктивізму, що, власне, завжди спричиняло неоднозначність підходів до виділення економічних районів. В пізнавальному плані слід навести еволюцію районування як процедури. Для територіального укладу України за часів царської Росії характерним було формування регіональних земель (Поділля, Волинь, Галичина, Слобожанщина, Донбас, Придніпров'я) з поділом їх на повіти. У складі СРСР в 60-ті роки на території нашої держави засновуються раднаргоспи. Проте і вони не повною мірою відповідали вимогам централізованої вертикалі управління, а тому невдовзі були ліквідовані. В подальшому українські дослідники цієї теми пропонували різні варіанти виділення економічних районів, застосовуючи різні критерії. Зокрема, В. Поповкін шляхом синтезу таких показників економічного розвитку, як національний дохід, виробництво продукції сільського господарства на душу населення, продуктивність праці, забезпеченість території природно-ресурсним потенціалом, виділяв п'ять макроекономічних районів: Центрально-український (Київська, Чернігівська, Житомирська, Черкаська, Кіровоградська області), Донбас та Нижнє Придніпров'я (Донецька, Дніпропетровська, Луганська, Запорізька), Слобідська Україна (Харківська, Сумська, Полтавська), Причорноморський (Одеська, Миколаївська, Херсонська області, Автономна Республіка Крим) та Західноукраїнський (Рівненська, Волинська, Львівська, Івано-Франківська, Тернопільська, Вінницька, Хмельницька, Закарпатська, Чернівецька області).

Інший відомий вчений-регіоналіст Б. Панасюк в основу методології формування природно-економічних районів поклав принцип регіональної цілісності, який вимагає від регіонального менеджменту врахування не лише потреб усіх галузей економіки, але й інших чинників (якості землі, економічних та історичних умов, специфіки розміщення промисловості, спеціалізації сільського господарства, наявності ресурсів). Зроблені ним розрахунки дали підстави стверджувати можливість виділення дев'яти об'єктів регіональної політики. Серед них: Донецький (Донецька, Луганська області), Придніпровський (Дніпропетровська, Запорізька, Кіровоградська), Харківський (Полтавська, Харківська), Київський (Київська,

Черкаська, Житомирська), Подільський (Вінницька, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька), Південний (Автономна Республіка Крим, Херсонська, Одеська, Миколаївська), Північний (Сумська, Чернігівська), Поліський (Львівська, Волинська, Рівненська), Карпатський (Івано-Франківська та Закарпатська області) [2].

Принципово інший підхід до виділення економічних районів запропоновано Радою з вивчення продуктивних сил України Національної академії наук на підставі таких системних факторів:

а) наявність виробничо-технологічної єдності елементів економічного процесу, територіальна спеціалізація виробництва та комплексно-пропорційний розвиток людської діяльності, взаємозумовленість розвитку основних (профілюючих), допоміжних і супутніх ланок виробничого комплексу та їх територіальної локалізації;

б) врахування регіональної специфіки соціального, історико-етнічного, демографічного розвитку, природнокліматичних особливостей;

в) територіальний поділ праці й економічна вигода від нього, розвиток внутрішніх і зовнішніх економічних зв'язків;

г) відповідність економічного районування та адміністративно-територіального устрою.

За такими системними критеріями було деінтифіковано вісім економічних районів: Східний (Полтавська, Сумська, Харківська область); Донецький (Донецька, Луганська); Придніпровський (Дніпропетровська, Запорізька, Кіровоградська); Причорноморський (Одеська, Миколаївська, Херсонська області, Автономна Республіка Крим, м.Севастополь); Подільський (Вінницька, Тернопільська, Хмельницька); Центральний економічний район (м. Київ, Київська та Черкаська області); Карпатський (Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Чернівецька); Поліський (Волинська, Житомирська, Рівненська, Чернігівська області) [2].

Наведена схема економічного районування була використана при розробці Програми “Україна 2010” – першої спроби стратегічного планування в перехідних умовах. Вона також застосована Державним комітетом статистики України в дослідженні стану матеріального добробуту домогосподарств, розпочатого 1999 році. Проте і ця схема, як вважають спеціалісти, потребує критичного оцінювання [2], оскільки вона не враховує специфіку і рівень соціально-економічного розвитку окремих районів, потенціал внутрішніх ресурсів для інноваційного нарощування продуктивних сил, стан соціального капіталу тощо.

Інші версії щодо економічного районування територій України, запропоновані свого часу Ф.Заставним, О.Шаблієм, М.Чумаченком та іншими вченими так чи інакше повторюють вищевикладені підходи. Це свідчить про те, що економічне районування знаходиться в фазі пошуку найбільш раціональних форм організації. Правда Верховною Радою затверджено перелік основних економічних районів в редакції: Донецький, Придніпровський, Східний, Центральний, Подільський, Поліський, Карпатський, Причорноморський, про те питання їх функціонування, а тем більше управління залишається відкритим.

Не слід забувати, що в суспільстві існує і інша думка стосовно регіоналізації країни – на основі земельного устрою. Зазначені підходи хоча і протилежні і достатньо дискусійні, однак не заперечують необхідності удосконалення економічного устрою на основі територіального поділу праці і спеціалізації виробництва.

Сьогодні, в умовах розвитку ринкової економіки і формування нових регіональних відносин на засадах регіоналізму, практика, а звідси і теорія вимагає нового бачення і розуміння районування, здебільшого не як процесу, а як дії. Головним питанням при цьому виступає можливість (чи навпаки) керованості цими системи при умові, що вони не є одиницями адміністративно – територіального поділу країни. Відповіді на ці непрості запитання слід шукати в теоретичних основах економіки як науки.

Як свідчить вітчизняна наука, економічне районування – це процес, у результаті якого на території будь – якої країни утворюються потужні осередки господарства з прилеглими територіями, які просторово до них тяжіють [3]. Такі просторові поєднання умовно названі „економічними районами”. Отже, економічний район – це умовно однорідна територія всередині великою за площею країни [4], яка:

а) має відносну самобутність різних економічних показників, що її характеризують;

б) має повний набір галузей, які розвиваються при взаємодії законів територіального поділу праці та розвитку технологій;

в) відрізняється індивідуальною територіальною структурою.

Процес економічного районування, що об’єктивно відбувається в просторі – часі, призводить до “кристалізації” окремих ділянок території будь-якої країни і, в свою чергу, - до утворення певного набору елементів територіальної структури. Можливий поділ районів за різними ознаками – за співвідношенням ядер і території, за рівнем

охоплення територій та ін. [5]. Об'єктивною ознакою формування економічних районів виступає одномоментний просторово – часовий зріз всього матеріально – речовинного наповнення територій у вигляді вище розглянутих елементів і типів територіальної структури. З іншої сторони, умовні кордони взаємного впливу окремих потужних осередків „кристалізації” економічної діяльності не прив'язаних до адміністративних кордонів також є об'єктивними. Виходячи з цього можна очікувати досить об'єктивного „розподілу” території країни між „центральними місцями (містами)”, які є осередками кристалізації економічного розвитку. Огляд сучасних літературних джерел [6] дозволяє зупинитися на варіанті ранжування території країни в нище викладеній редакції районування (табл. 1).

Таблиця 1

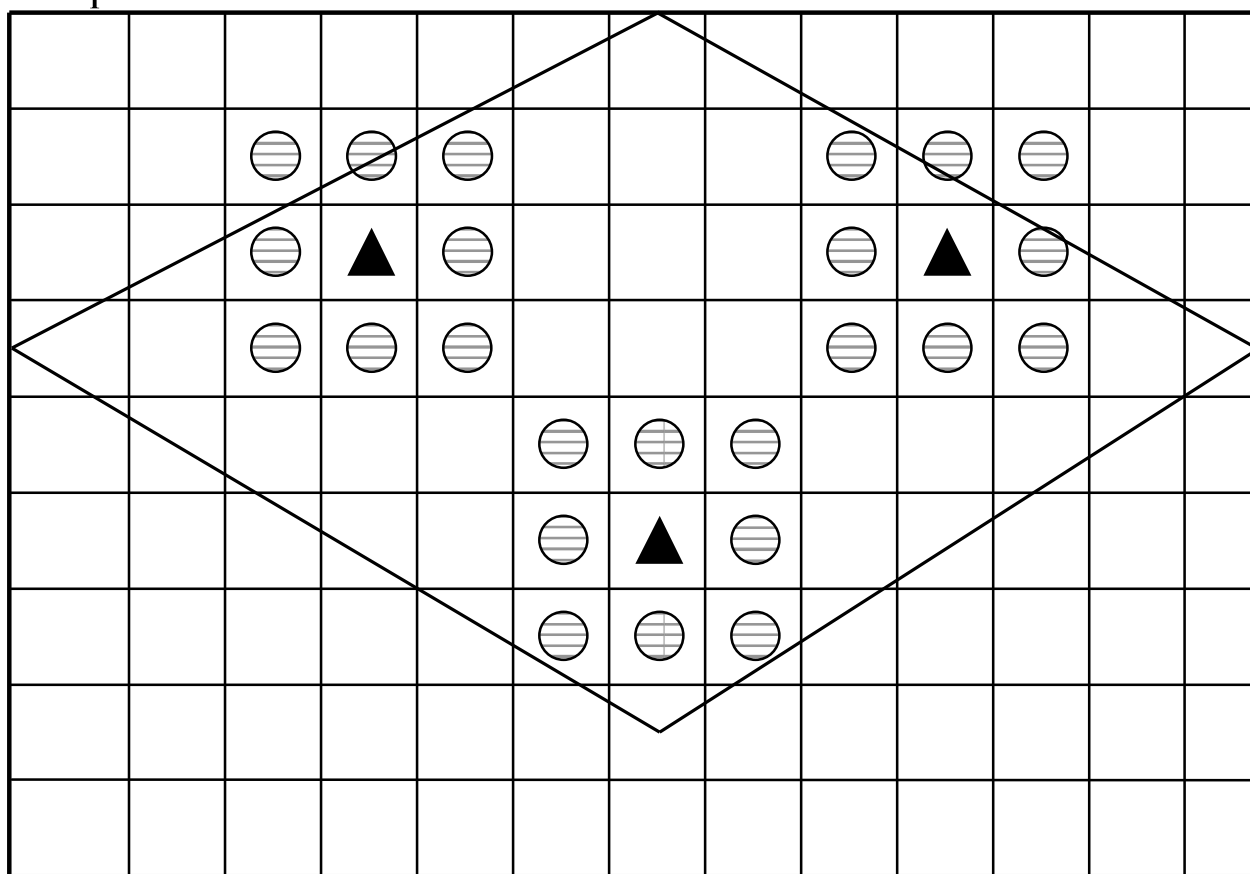
Економічне районування території

Ранг районування	Критерії виділення	Цільові установки (місія)
1. Мегарегіон	Геополітичне положення. Природна зона	Розробка прогнозних концепцій і крупних державних програм розвитку
2. Макрорегіон	Частина природної зони (геополітичне положення)	Розробка перспективних планів соціально-економічного розвитку регіонів
3. Мезорегіон	Частина території в межах макро-економічного району. Сучасні адміністративно – територіальні одиниці (області)	Розробка регіональних міжгалузевих програм соціально-економічного розвитку
4. Мікрорегіон	Частина адміністративно – територіальної одиниці за наявності тісних галузевих (міжгалузевих зв'язків). Сучасний адміністративний район	Розробка регіональних галузевих програм розвитку територіально-виробничих комплексів

Пропоноване бачення районування дозволяє нам зробити припущення про існування економіки економічного району. Зазначимо, що в спеціальній літературі до такого визначення відноситься дуже стримано.

Економічний район слід розуміти як слабо структуризовану систему, оскільки вона не в повній мірі відповідає принципам теорії систем: цілісності, автономності, комплексності, самоорганізації. Основними ознаками такого економічного утворення є спеціалізація виробництва на основі територіального поділу праці та наявність загального ринку товарів і послуг (рис1).

Як видно із рис.1 сполучення та функціональні відносини між окремими регіональними системами не обмежуються кордонами областей, хоча області і мають повноваження підтримувати чи гальмувати ці зв'язки та відносини через інвестиційні рішення та нормативні акти. Кожна окрема область не має виняткових умов розвитку. Отже, визначальною характеристикою сутності економічного району є взаємозалежність. Це різко суперечить хибному розумінню автономії регіону, яке випливає зі статистичного підходу. Взаємозалежність регіонів в рамках економічного району характеризується двома вимірами: економічним і політичним.



▲ –центри економічних регіонів

Рис. 1. Спільний ринок економічного району

Економічна взаємозалежність постає із самої природи економічного району як складної взаємозалежної системи, що впливає на певний елемент чи вимір системи, впливає як на ціле, так і прямо опосередковано, на кожну з частин.

Політична взаємозалежність обумовлена природою економічної універсальності. Регіональна економіка підпадає під спільний вплив багатьох юрисдикцій та економічних суб'єктів. Громадяни мешкають в одному регіоні, шукають товари в іншому, а працюють ще в іншому.

Економічна взаємозалежність проявляється і у вертикальному значенні. Кожна регіональна складова виступає як взаємозалежна частина спільного національного ринку, і навпаки, діяльність спільного ринку впливає на кожне регіональне утворення. Із цього випливає можливість керованості макроекономічних угруповань. Аргументи науковців [3] стосовно того, що межі економічних регіонів є рухливими, а отже вони не повинні бути керованими, на наш погляд є недостатньо обґрунтованими. Межі адміністративного і економічного облаштування в регіональній як і національній економіці також не співпадають. До цього факту взагалі сьогодні треба ставитися як до аксіоми. В суспільстві вже визріває нове бачення місця і ролі економічних районів в національній економіці. Група вчених Національної академії наук України (академіки М.І. Долішній, М.М. Паламарчук, доктор географічних наук О.М. Паламарчук) на основі дослідження природи, населення і господарства України, вивчення спроб соціально-економічного районування інших авторів прийшли до такого висновку: оскільки на території України виділяють найбільші одиниці районування, то й назвати їх доцільніше не районами, а макрорайонами. Таких макрорайонів у нашій країні має бути шість: Центральний, Донецький, Західний, Придніпровський, Причорноморський, Харківський.

Запропонований проект макрорайонування на думку вчених сприятиме розвитку великих міст і в економічному і в соціальному плані. У перспективі не включена можливість перетворення макрорайонів в одиниці територіального устрою держави [7].

Подібний підхід ми знаходимо і в пропозиціях Інституту регіональної економіки Академії наук України [8]. Зокрема вченими цього відомства пропонується в рамках регіоналізації суспільних процесів в Україні створити шість макрорегіонів: Центральний, Донеччина, Західний, Придніпров'я, Причорномор'я, Харківщина, центрами яких визначити найбільші міста держави – Київ, Донецьк, Львів, Дніпропетровськ, Одесу, Харків з одночасною передачею їм більше прав і більше відповідальності. Моделювання засад управління в цих формуваннях передбачатиме створення таких “м'яких” форм, як:

міжрегіональні економічні асоціації і об'єднання, фінансові структури, міжрегіональні інформаційні центри; експертні ради з регіональних проблем розвитку; координаційні центри із зовнішньої торгівлі і розвитку транскордонного співробітництва тощо. До цього ж додаємо, що „м'які” форми можуть передбачити також входження областей – регіонів в один чи декілька економічних районів, різні умови співпраці, організаційної структури та виходу із цих об'єднань. Вважається що в такому варіанті макрорегіони можуть стати об'єктами стратегічного планування соціально – економічного розвитку держави. Тому в подальшому слід визначитися і юридично закріпити для кожного потенційного макрорегіону в тій чи іншій редакції утворення перелік програм, які реалізуються на місцевому та загальнодержавному рівнях з відповідним розподілом джерел фінансування і відповідальності. Слід спеціально підкреслити, що в даному випадку мова йде про створення макрорегіонів на зразки західно – європейських, як таких, що на практиці доводять свою спроможність відпрацювання механізмів та інструментів здійснення розширеного відтворення на підконтрольних територіях.

Концептуальне уявлення органів управління в економічних районах передбачає їх організацію у вигляді Ради міжрегіонального розвитку. Автором ще раніше пропонувалася така ідея [9]. В нинішньому варіанті ми пропонуємо функції і компетенції цих органів. На наш погляд, не звужуючи компетенцій областей, що входять в міжрегіональні утворення (економічні райони, мегарегіони) Ради міжрегіонального розвитку:

- розглядають і оцінюють соціально-економічний стан економічного району, його умови, забезпечує відповідними даними регіональні інформаційні системи;

- у відповідності до державної концепції регіонального розвитку розробляє і приймає концепцію довгострокового і середньострокового розвитку економічного району, тобто стратегічну і оперативну програму його розвитку;

- координує завдання регіонального розвитку економічного району, забезпечує погодження державних і регіональних інтересів включаючи інтереси областей, що до нього входять;

- організовує розробку і здійснення програм розвитку, приймає участь у вирішенні завдань по їх фінансуванню;

- заключає угоди з відповідними міністерствами про фінансування програм, направлених на розвиток областей і галузей виробництва;

– здійснює експертизу державних, галузевих і регіональних концепцій і планів розвитку окремих територій.

З точки зору технології у формуванні економічного району можна виділити три етапи:

На першому етапі здійснюється правове регулювання регіонального розвитку між обласними радами. Цей період відносно короткий, ради погоджують свої програми розвитку, використання субсидій, виділених на території та основні принципи регіональної політики і співробітництва, аж до об'єднання.

Другий період – встановлення правового статусу економічного району. Тут – вже децентралізується відповідальність з боку держави і визначаються задачі, що передаються в його компетенцію. В районі створюється представницький орган і працює професійний апарат. При цьому квота структура, стає дієздатною за умови прилаштування до вимог рад областей і упорядкування взаємовідносин з органами місцевого самоврядування.

Третій етап знаменує собою, регіональний розвиток в рамках децентралізованого державного устрою, що відповідатиме діючій європейській практиці. Держава з її новими управлінськими функціями, економічні регіони з повноваженнями праворегулювання, регіони із закріпленими повноваженнями та місцеві органи самоврядування з правами повного формування бюджету зможуть разом об'єднати свої ресурси на виконання загальної мети – модернізації просторової структури країни.

Ради міжрегіонального розвитку співробітничать в тісних стосунках з Радами регіонів. Для того, що ця праця була більш плідною необхідно, щоб в повну силу запрацювали Агентства регіонального розвитку, які створені сьогодні в усіх регіонах України. З іншої сторони, слід визначити, що проблемними питаннями створення Рад міжрегіонального розвитку залишаються такі як: визначення місця розміщення центру економічного регіону, співвідношення повноважень між областями, погодження регіональних інтересів між всіма учасниками економічної взаємодії на території.

Розуміння макрорегіону як відносно відокремленої регіональної економічної системи знаменує собою базисний прояв трансформації соціально-економічного розвитку на основі нової парадигми і створює передумови як для нового районування в рамках територіального устрою країни, так і для нової регіональної політики з боку держави і регіонів. В теоретичному плані визнання макрорегіону як

функціональної одиниці регіональної економіки знаменує собою оформлення регіоналістики як окремої і довершеної науки, оскільки цей вектор її розвитку донедавна вважався тупиковим. Що стосується практичних рекомендацій, то майбутнє регіонів України залежатиме від того, яку стратегію децентралізації вона вибере на перспективу.

Література:

1. Шаблій О.І. Основи загальної суспільної географії. – Львів: Вид. Львівськ. ун –ту, 2003.
2. Могильний О.М. Регулювання аграрної сфери. – Ужгород: ІВА, 2005.
3. Сонько С. Сучасна модифікація теорії економічного районування // Регіональна економіка, № 3. -2005.
4. Топчієв О.Г. Терміни і поняття в економічній географії. –К.: Радянська школа, 1982.
5. Топчієв О.Г. Економічна географія СРСР. – К.: Вища школа, 1982.
6. Коваль Я.В., Антоненко І.Я. Регіональна економіка: Навчальний посібник, -К.: В.Д. „Професіонал”, 2005.
7. Паламарчук М.М., Паламарчук О.М. Економічна і соціальна географія України з основами теорії: Посібник для викладачів економічних і географічних факультетів вузів, наукових працівників, аспірантів. –К: Знання, 1998.
8. Долішній М. Актуальні завдання регіональної політики в Україні в сучасних умовах // Регіональна економіка, № 3. -2004.
9. Мазур А.Г. Управління в регіональних економічних системах: теорія, методологія, практика. –Вінниця: ТОВ „Консоль”, -2003.

UDC: : 332.1: 911.6

*Mazyr A.G., doctor of economic sciences,
Vinnitsa state agrarian university*

ECONOMICAL TERRITORY DIVISION IN THE MODERN REGIONAL CONTEXT

The scientific theories and conceptions of economical territory division in economical space are regarded. The new approaches as for the essence of an economical regional economical system are suggested. The technology of organization of macro region and its management bodies taking into account the practice of the EU contras are modified.

УДК: 330:34.