

УДК 351:504.03:330.34

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.3-2.26>**Н. І. Павлій**здобувач Навчально-науково-виробничого центру  
Національного університету цивільного захисту України

## ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЕКОЛОГО-ЕКОНОМІЧНИМ РАЙОНУВАННЯМ ТЕРИТОРІЙ

У статті досліджено особливості державного управління еколого-економічним районуванням територій. Зокрема, обґрунтовано необхідність введення класифікаційних ознак виділення еколого-економічних районів із визначенням низки відповідних завдань: поліпшення якості компонентів навколишнього природного середовища; створення економічних умов для комплексного, безперервного використання неподільних природних ресурсів території; підвищення надійності й оперативності систем управління природоохоронною діяльністю. Визначено напрями безпосередньої взаємодії господарських і природних територіальних утворень у контексті природоохоронної діяльності. При цьому встановлено низку таких обмежувальних чинників: орієнтація на модель об'єкта; завершення районування території характеристикою виділених районів; визначення районування як заключної стадії комплексного вивчення території. Запропоновано концептуальні моделі екологічного районування. Кожна з концептуальних моделей має низку змістовних установок. Перша група змістовних установок, що входять до концептуальної моделі, виявляється в ході з'ясування завдання районування за допомогою зіставлення наявного районологічного і регіонального знання з вимогами замовника. Подальша побудова концептуальної моделі включає створення взаємопов'язаних моделей об'єкта і процедури районування. Виходячи з цілей поточного дослідження, були встановлені управлінські завдання екологічного районування. Підкреслено, що територіальні відмінності в природних і соціально-економічних умовах розвитку зумовлюють відповідні відмінності в характері і структурі управління природокористуванням. Таким чином, взаємозалежність економіки і природи в різних територіальних системах проявляється по-різному, і виявлення цих відмінностей – основне завдання екологічного районування та картування. Окреслено управлінські завдання екологічного районування: виявлення функцій районування; оцінка теоретико-методичної й інформаційної забезпеченості дослідження; вибір окремої територіальної одиниці; переформулювання завдання районування; перевірка завдання на несуперечливість.

**Ключові слова:** еколого-економічні системи, районування, державне управління, природоохоронна діяльність.

**Постановка проблеми.** Останніми роками формується думка, що станом природного середовища можна і потрібно управляти на конкретній території. Проте екологічна обстановка не може бути об'єктом управління, оскільки вона є кінцевим результатом процесів використання, забруднення й охорони природних ресурсів і залежить як від здатності природного середовища до самовідновлення на конкретній території, так і від управління процесами охорони природи.

При цьому ефективність природоохоронної діяльності багато в чому залежить від організаційного механізму управління, під яким слід розуміти сукупність органів управління природоохоронною діяльністю та організаційно-розпорядчих методів, що дають змогу організувати їх взаємодію в процесі вироблення і прийняття управлінських рішень. Один з основних принципів створення такого механізму – регіональна орієнтація.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням розробки екологічно небезпечних механізмів державного управління у межах визначених територій

присвячено багато наукових праць численних учених, серед яких слід назвати таких: Н.А. Грановська [1], Н.А. Малиш [2], А.В. Толстоухов [4] та ін.

Однак ефективно поєднання еколого-економічних механізмів у контексті районування територій з природоохоронною метою все ще потребує подальших наукових розвідок.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є дослідження особливостей державного управління еколого-економічним районуванням територій.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- обґрунтувати необхідність введення класифікаційних ознак виділення еколого-економічних районів;
- визначити напрями безпосередньої взаємодії господарських і природних територіальних утворень у контексті природоохоронної діяльності;
- окреслити управлінські завдання екологічного районування.

**Виклад основного матеріалу.** Однією з найважливіших умов вдосконалення державної системи раціонального природокористування і екологічної безпеки є створення відповідного організаційного механізму управління природоохоронною діяльністю.

Суб'єктами управління служать органи управління охороною навколишнього природного середовища і контролю за використанням природних ресурсів на загальнодержавному, регіональному і локальному рівнях.

Натепер немає єдиного підходу до класифікаційних ознак територіального виділення таксономічних одиниць або рівнів ієрархії управління охоронною діяльністю. Немає такого поняття, як еколого-економічний район. Немає єдиного підходу до територіального екологічного районування та визначення ознак такої таксономічної одиниці ні в законодавчих актах, ні в практиці управління територіальними процесами в Україні. Необхідність введення класифікаційних ознак виділення еколого-економічних районів зумовлена потребою вирішення низки завдань, серед яких головними можна назвати такі:

- поліпшення якості компонентів навколишнього природного середовища;
- створення економічних умов для комплексного, безперервного використання неподільних природних ресурсів території;
- підвищення надійності й оперативності систем управління природоохоронною діяльністю [1; 3].

Цим визначаються основні напрями розробки методичних підходів до екологічного районування та картування.

Під екологічним районуванням у цілому розуміється процес вивчення, виділення й управління просторово-функціональними утвореннями, що мають назву в різних наукових школах екологічних зон, провінцій, районів. Серед учених прийнято вважати, що екологічне районування спирається на узагальнення результатів спеціалізованих досліджень, є заключним етапом регіональних міждисциплінарних робіт та служить цілям управління процесами природокористування й охорони навколишнього середовища. Однак, незважаючи на цілу низку публікацій, що з'явилися останніми роками, екологічне районування та картування у нас у країні все ще залишається не досить вивченим.

Залежність виробництва від природних факторів загальновідома і визначається переважно структурою і станом природно-ресурсного потенціалу, а також умовами його експлуатації та життя населення. Зміни, що відбуваються в природній системі, зумовлюють зміни природних умов існування, функціонування і розвитку виробничої системи, що взаємодіє з нею. Залежність природних територіальних систем від виробничих зумовлена впливом останніх на природне середовище, немінучих у процесі природокористування та виробництва.

Територіальні відмінності в природних і соціально-економічних умовах розвитку зумовлюють відповідні відмінності в характері і структурі управління природокористуванням. Таким чином, взаємозалежність економіки і природи в різних територіальних системах проявляється по-різному, і виявлення цих відмінностей – основне завдання екологічного районування та картування.

Крім цього, екологічне районування має на меті виявлення еколого-економічних систем різних ієрархічних рівнів, а також визначення умов управління ними.

Основною ланкою за такого районування може бути еколого-економічний район – територія, що характеризується спільністю економічних умов і процесів природокористування (як правило, це окреме муніципальне утворення). Еколого-економічний район являє собою складну синтетичну багаторівневу систему, утворену безпосередньою взаємодією господарських і природних територіальних утворень, які у цьому разі слід розглядати як її підсистеми.

Ситуація, що складається в екологічному районуванні, характерна для всіх напрямів регіональних досліджень, у тому числі управління природоохоронною діяльністю. Це визначає актуальність аналізу цих процесів і необхідність розробки механізму їх формування.

До основних обмежувальних установок при цьому можна віднести такі:

- орієнтація на модель об'єкта. Основний акцент робиться на пізнання об'єкта і побудову його моделі. Далі модель доповнюється однією або кількома операціями членування території, і на основі цього проводиться районування. Однак, оскільки вибір необхідних операцій проводиться випадковим чином і тільки за відомими досліднику методами, у результаті може бути отримано не адекватне реальності районування;

- районування території завершується характеристикою виділених районів. Для перевірки достовірності результатів доцільно доповнити районування верифікацією й інтерпретацією отриманих результатів (у тому числі і характеристик районів). Дотепер розроблено кілька способів верифікації, та робляться перші спроби визначення схем інтерпретації результатів районування;

- районування є заключною стадією комплексного вивчення території. Подальше включення результатів районування як в інші просторові, так і непросторові дослідження практично не здійснюється [2; 4]. Тим самим виключається прирощення районологічного знання по

лінії визначення ролі районування в різних сферах наукової і практичної діяльності суспільства. Як далеко не повний перелік таких сфер можна виділити:

- математичне моделювання;
- регіональне прогнозування;
- визначення мережі станцій біосферного моніторингу;
- побудову мережі ЕОМ;
- програмно-цільове планування;
- управління [2; 3].

У кожному окремому випадку районування виконує певні функції, а їх узагальнення дає змогу вийти на рівень метазнання й уточнити міждисциплінарний статус районування, а також унікальність районування як способу пізнання.

Більшість дослідників вважають, що районування є специфічним способом отримання регіонального знання, і на рівні метазнання аналогії можливі тільки з класифікацією. За такого стану справ істотно обмежується інфільтрація нових ідей з аналогічних методів пізнання. Необхідно розширити уявлення про методи-аналоги районування, тобто способи пізнавальної діяльності в тих сферах, де дослідник стикається з тими ж проблемами пізнання складних об'єктів, що і в районуванні. Насамперед це – прогнозування й отримання знання в експертних системах.

Натепер під концептуальною моделлю в районуванні розуміється взаємозумовлена сукупність вихідних установок, що відтворює в загальних рисах об'єкт районування і визначає стратегію пізнання цього об'єкта. Є безліч різних видів таких моделей у формі теорій і гіпотез різних наукових дисциплін, набору змістовних понять, системи формальних понять, безлічі принципів районування, попереднього районування (включає постановку завдання, формулювання мети, визначення оптимального рішення і вибір операційної територіальної одиниці).

Кожна з концептуальних моделей має низку змістовних установок. Перша група змістовних установок, що входять до концептуальної моделі, виявляється в ході з'ясування завдання районування за допомогою зіставлення наявного районологічного і регіонального знання з вимогами замовника. Подальша побудова

концептуальної моделі включає створення взаємопов'язаних моделей об'єкта і процедури районування. Виходячи з цілей поточного дослідження, були встановлені управлінські завдання екологічного районування. При цьому визначення завдання районування включило такі етапи:

- виявлення функції (функцій) районування;
- оцінку теоретико-методичної й інформаційної забезпеченості дослідження;
- вибір окремої територіальної одиниці;
- переформулювання завдання районування;
- перевірка завдання на несуперечливість [1-3].

Загалом, доповнення всього цього понятійною моделлю і набором принципів завершує формування першої підсистеми методів.

**Висновки.** Як результат проведеного дослідження нижче наведено основні висновки роботи.

1. Обґрунтовано необхідність введення класифікаційних ознак виділення еколого-економічних районів із визначенням низки відповідних завдань: поліпшення якості компонентів навколишнього природного середовища; створення економічних умов для комплексного, безперервного використання неподільних природних ресурсів території; підвищення надійності й опера-

тивності систем управління природоохороною діяльністю.

2. Визначено напрями безпосередньої взаємодії господарських і природних територіальних утворень у контексті природоохороною діяльності. При цьому встановлено низку таких обмежувальних чинників: орієнтація на модель об'єкта; завершення районування території характеристикою виділених районів; визначення районування як заключної стадії комплексного вивчення території.

3. Окреслено управлінські завдання екологічного районування: виявлення функції (функцій) районування; оцінка теоретико-методичної й інформаційної забезпеченості дослідження; вибір окремої територіальної одиниці; переформулювання завдання районування; перевірка завдання на несуперечливість.

### Список використаної літератури:

1. Грановська Л.М. Раціональне природокористування в зоні еколого-економічного ризику. Херсон, 2007. 372 с.
2. Малиш Н.А. Ефективні механізми формування державної екологічної політики. Київ, 2011. 348 с.
3. Миронова Т.Л. Управління розвитком регіону. Київ, 2006. 328 с.
4. Толстоухов А.В. Екобезпечний розвиток: пошуки стратегій. Київ, 2001. 185 с.

### **Pavlii N. The features of public administration of ecologic and economic division into districts of territories**

*The features of public administration of ecologic and economic division into districts of territories are investigated in the article. In particular, the need of introduction of classification signs of allocation of the ecologic and economic regions with allocation of a number of the following corresponding tasks is proved: improvement of quality of components of the surrounding environment; creation of economic conditions for complex continuous use of indivisible natural resources of the territory; increase in reliability and efficiency of control systems of nature protection activity. The conceptual models of ecological zoning are proposed. Each of the conceptual models has a number of meaningful settings. The first group of meaningful installations included in the conceptual model is found in the course of understanding the task of zoning by comparing the existing regional and regional knowledge of the customer's requirements. Building a conceptual model further involves creating inter-related object models and zoning procedures. Based on the objectives of the current study, management objectives for environmental zoning have been established. It was emphasized that territorial differences in the natural and socio-economic conditions of development led to corresponding differences in the nature and structure of environmental management. Thus, the interdependence of the economy and nature in different territorial systems manifests itself in different ways, and the identification of these differences is the main task of ecological zoning and mapping. The directions of interaction of economic and natural territorial formations in the context of nature protection activity are defined. At the same time, a number of the following restrictive factors is established: orientation on an object model; completion of division of the allocated areas into districts; definition of division into districts*

*as a final stage of complex studying of the territory. The following administrative problems of ecological division into districts are defined: identification of functions of division into districts; assessment of theoretical and methodical and information security of a research; choice of separate territorial unit; reformulation of a problem of division into districts; check of a task for consistency.*

**Key words:** *ecologic and economic systems, division into districts, public administration, nature protection activity.*