

УДК 625.767

Е. В. Краснослободцева,

Киевский национальный университет строительства и архитектуры

АНАЛИЗ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОЦЕССОВ ПРОЕКТИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ РЕКРЕАЦИОННЫХ ТЕРРИТОРИЙ В УКРАИНЕ И ЗА РУБЕЖОМ

Аннотация: анализируются проблемы информационного обеспечения развития и проектирования рекреационных территорий, в частности поднимаются актуальные вопросы терминологии, как в отечественном, так и в зарубежном действующем законодательстве и научно-теоретических исследованиях.

Ключевые слова: рекреация, рекреационная деятельность, рекреационная зона, информационное обеспечение.

Рекреационные территории играют важную роль в восстановлении природного и человеческого потенциала во всем мире.

При этом, наша страна обладает огромными природными ресурсами, надлежащее распределение использование которых является ключевым фактором в сохранении окружающей среды, существенно влияет на развитие экономики государства, способствует положительным изменениям уровня и качества жизни населения.

Одной из важнейших составляющих надлежащего использования природных ресурсов является организация и развитие рекреационных территорий.

Однако, информационное обеспечение проектирования рекреационных территорий в Украине осложнено рядом проблем как законодательного, так и научно-исследовательского характера.

Так, прослеживается проблема несоответствия терминологической базы в сфере развития рекреационных территорий. Это приводит к невозможности стабильного планирования и управления данными территориями, а также к отсутствию должного информационного обеспечения вышеуказанных процессов.

На сегодняшний день в законодательной, нормативной, а также исследовательской базе Украины отсутствует четкая градостроительная модель развития рекреационных территорий, а также модель их информационного обеспечения.

Понятие и определение рекреационных территорий впервые было рассмотрено в монографиях «Теоретические основы рекреационной географии»

(ред. В.С. Преображенского) и «География рекреационных систем СССР» (ред. В.С. Преображенского и В.М. Кривошеева), в которых рассматривались рекреационные системы, а также территориальная организация рекреационной деятельности населения.

Наиболее весомые результаты исследований в сфере рекреационной деятельности и проектирования рекреационных территорий представлены в таких научных трудах, как «Градостроительная организация районов и центров города» (В.П. Стаускас), «Руководство по формированию курортно-рекреационных систем» (ред. Т.Ф. Панченко), «Терминология рекреационного градостроительства» (ред. Е.А. Знаменской).

Основные определения и принципы организации рекреационных систем и территорий в их составе рассмотрены в учебном пособии «Типологія об'єктів ландшафтної та туристично-рекреаційної архітектури» (за ред. Т. Ф. Панченко и др.), «Довіднику проектувальника» (за ред. Т.Ф. Панченко), статьях «Функціонально-планувальна організація ландшафтно-рекреаційних об'єктів» (Т.Ф. Панченко, Л.І. Рубан та ін.), «Аналіз науково-теоретичних досліджень проблеми неорганізованої рекреації як чинника розвитку приморських поселень» (Т.Ф. Панченко, А.Г. Омшанська).

Рекреационная деятельность и территории, отведенные под нее, являются ключевыми понятиями не только градостроительства, экономики и связанных дисциплин, но и такого направления как рекреационная география.

В рамках этой дисциплины в 1969 году ученым В. С. Преображенским была сформулирована концепция территориальных рекреационных систем (ТРС).

«Под ТРС понимается геосистема, состоящая из взаимосвязанных подсистем (природных и культурных комплексов, технических сооружений, обслуживающего персонала, органов управления и отдыхающих), при этом ТРС характеризуется функциональной и территориальной целостностью. В пределах рекреационных территорий наряду с объектами природы и культуры, имеющими в том числе и рекреационную ценность, находятся и ТРС, представленные рекреационными учреждениями, обеспечивающие проведение многофункциональной рекреационной деятельности (лечебной, оздоровительной, спортивной)». [2]

На основании вышеназванных работ были разработаны нормативные документы, призванные регулировать проектирование и организацию рекреационных территорий, а также их роль в развитии рекреационных систем и структур.

В 1976 году Государственным комитетом по гражданскому строительству и архитектуре при Госстрое СССР была издана «Инструкция по планировке и

застройке курортов и зон отдыха» - один из первых нормативных документов, который распространялся на «проектирование новых, расширение и реконструкцию существующих курортов и зон отдыха и предназначен для применения при разработке генеральных планов курортов и зон отдыха, проектов детальной планировки и застройки отдельных частей курортов и зон отдыха, включая комплексы санаторно-курортных учреждений и учреждений отдыха». [1]

На сегодняшний день в Украине действующим нормативным документом в сфере регулирования застройки рекреационных территорий является ГСН 360-92** «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений».

В вышеуказанных нормативных документах отсутствует теоретическое определение рекреационных территорий. Однако, оно закреплено на законодательном уровне.

Например, в главе 9 Земельного Кодекса Украины рассматриваются рекреационные земли (территории) с точки зрения их функционального назначения.

Законы Украины дают обобщенное понятие о рекреационных зонах: «Рекреационными зонами являются участки суши и водного пространства, предназначенные для организованного массового отдыха населения и туризма». [7]

Кроме того, на рекреационных территориях выделяются две основные функциональные зоны: зона регулируемой рекреации (предназначенная для кратковременного отдыха и оздоровления населения, организации туристических маршрутов и экологических троп) и зона стационарной рекреации (предназначенная для размещения отелей, кемпингов и других объектов обслуживания посетителей). [6]

В результате анализа действующего законодательства Украины, было выявлено, что в нем не представлено четкого и единого формулирования понятия рекреационных территорий и зон. Все указанные определения дополняют друг друга.

Наиболее актуальным и содержательным теоретическим определением рекреационных территорий можно считать следующее: «Зона отдыха (рекреационная зона – более широкий термин, который охватывает не только отдых, но и туризм и спорт) – это территория на землях рекреационного назначения, которая имеет благоприятные климатические условия и ландшафтные природные или искусственно созданные ресурсы (леса, озера, реки и т.д.) и используется для размещения и строительства рекреационных учреждений (баз отдыха, оздоровительных лагерей, дач дошкольных

учреждений, туристических баз и т.д.), предприятий рекреационного обслуживания, а также для организации и благоустройства лесопарков, парков, пляжей». [3]

В состав ландшафтно-рекреационной территории также входят озелененные и водные пространства (парки, лесопарки, городские леса, сельскохозяйственные земли, межпоселковые зоны отдыха, курортные зоны), которые формируют единую систему открытых пространств. [5]

В структуру ландшафтно-рекреационных территорий также входят земли, которые имеют особую природоохранную, научную, эстетическую, рекреационную ценность, охраняются как национальные достояния, и относительно которых устанавливается особый режим охраны, воссоздания и использования. Эти земли составляют природно-заповедный фонд Украины: природные территории и объекты (природные заповедники, биосферные заповедники, национальные природные парки, региональные ландшафтные парки, заказники, памятники природы, заповедные урочища) и искусственно созданные объекты (ботанические сады, дендрологические парки, зоологические парки, парки-памятники садово-паркового искусства). [7]

За рубежом основными территориями, входящими в состав территориальной рекреационной системы являются особо охраняемые природные территории: заповедники, заказники, национальные и природные парки, лечебно-оздоровительные местности и курорты.

Однако, вышеуказанные объекты в разных странах имеют различные как терминологические определения, так и степень сохранности и функциональное назначение.

В целях привести к единому значению определение «национальный парк», Генеральной ассамблеей Международного союза охраны природы (МСОП) все правительствам были даны рекомендации оставить этот термин только за крупными по площади территориями, «на которых одна или несколько экосистем не претерпели существенных изменений, виды растений, животных, места их обитания, геоморфологические участки представляют особый научный, просветительский или рекреационный интерес или на которых находится ландшафт исключительной красоты». [4]

Наиболее удачным примером организации рекреации и планирования рекреационных территорий, а также информационным обеспечением данной деятельности и правовой защитой территорий является опыт США.

Рекреационные территории (национальные рекреационные территории – National Recreation Areas) – это обозначение охраняемых территорий в США, которые находятся под контролем различных федеральных агентств, большинство из которых относятся к Министерству внутренних дел

(Department of the Interior) и Министерству сельского хозяйства (Department of Agriculture). Некоторые рекреационные зоны находятся в ведении Службы национальных парков (National Park Service).

Национальные рекреационные территории были созданы на основе межведомственного меморандума о соглашении между Бюро реclamation Соединенных Штатов (U.S. Bureau of Reclamation) и Службой национальных парков.

Первой национальной рекреационной зоной стала Плотина Боулдер (Boulder Dam Recreation Area), позже сменившая название на «Озеро Мид» (Lake Mead National Recreation Area). [11]

Определение термина «рекреационная территория» на законодательном уровне в США отсутствует.

Однако, в 1963 году Консультативный комитет Президента по вопросам рекреации (President's Recreation Advisory Committee) определил критерии для определения принадлежности территорий к категории «рекреационные». Они также распространяются на все будущие национальные рекреационные территории, которые обязательно устанавливаются и документируются актами Конгресса Соединенных Штатов (United States Congress). [9]

Рекреационные территории входят в состав федеральных охраняемых территорий США (Federal level protected areas).

К рекреационным землям относятся также национальные прибрежные территории морей, национальные прибрежные территории озер, национальные водные пути, национальные речные пути, национальные рекреационные демонстрационные площадки и др.

Первичными критериями принадлежности земель к категории «рекреационные» являются: территория большой площади с наличием водной поверхности, речных путей, прибрежных полос и т.д.; высокая пропускная способность территории в соответствии с типом рекреационной деятельности, обеспечение достаточных возможностей для рекреации в целях привлечения межгосударственного патронажа в пределах области обслуживания; достаточно высокие масштабы инвестиций, развития для привлечения федерального участия в целях обеспечения оптимальной общественной пользы; даже расположенные за чертой города, национальные рекреационные зоны должны находиться в легкодоступном месте, не более чем в 250 милях от городских населенных пунктов, для универсального рекреационного использования; признание отдыха на свежем воздухе доминирующим типом времяпровождения в пределах национальных рекреационных зон; национальные рекреационные зоны должны быть созданы только в тех местах, где другие программы (федеральные и нефедеральные) не будут полностью

соответствовать приоритетным рекреационным потребностям в обозримом будущем.

Федеральные охраняемые территории																		
<p>Система национальных парков</p> <table border="1"> <tr><td>Национальные парки</td></tr> <tr><td>Национальные заповедники</td></tr> <tr><td>Национальные прибрежные территории морей</td></tr> <tr><td>Национальные прибрежные территории озер</td></tr> </table>	Национальные парки	Национальные заповедники	Национальные прибрежные территории морей	Национальные прибрежные территории озер	<p>Система национальных лесов</p> <table border="1"> <tr><td>Национальные леса</td></tr> <tr><td>Национальные пастбища</td></tr> </table>	Национальные леса	Национальные пастбища	<p>Система сохранения национального ландшафта</p> <table border="1"> <tr><td>Национальные памятники</td></tr> <tr><td>Национальные природные заповедники</td></tr> <tr><td>Территории дикой природы</td></tr> <tr><td>Территории исследования дикой природы</td></tr> <tr><td>Национальные дикие и живописные реки</td></tr> <tr><td>Национальные живописные маршруты</td></tr> <tr><td>Национальные исторические маршруты</td></tr> <tr><td>Совместно управляемые и охраняемые территории</td></tr> <tr><td>Лесные заповедники</td></tr> <tr><td>Выдающиеся природные территории</td></tr> </table>	Национальные памятники	Национальные природные заповедники	Территории дикой природы	Территории исследования дикой природы	Национальные дикие и живописные реки	Национальные живописные маршруты	Национальные исторические маршруты	Совместно управляемые и охраняемые территории	Лесные заповедники	Выдающиеся природные территории
Национальные парки																		
Национальные заповедники																		
Национальные прибрежные территории морей																		
Национальные прибрежные территории озер																		
Национальные леса																		
Национальные пастбища																		
Национальные памятники																		
Национальные природные заповедники																		
Территории дикой природы																		
Территории исследования дикой природы																		
Национальные дикие и живописные реки																		
Национальные живописные маршруты																		
Национальные исторические маршруты																		
Совместно управляемые и охраняемые территории																		
Лесные заповедники																		
Выдающиеся природные территории																		
<p>Система сохранения морских заповедников</p>	<p>Национальные рекреационные территории</p>	<p>Национальные исследовательские заповедники</p>																
<p>Национальная система трасс и живописных рек Национальная система сохранения дикой природы Национальная система прибрежнц дикой природы</p>																		
Международные охраняемые природные территории																		
<p>Биосферные заповедники под охраной ЮНЕСКО</p>	<p>Территории под охраной государства</p>	<p>Территории под защитой местного управления</p>																

Табл. 1. Структура охраняемых территорий в США

К вторичным критериям для отбора национальных рекреационных зон относятся те, которые позволяют отнести земли к категории «охраняемые». Например, живописные, имеющие историческую или научную ценность, земли с скудными либо исчезающими ресурсами, при условии, что их сохранение и развитие совместимо с процессами рекреации и отдыха. Кроме того, вторичным критерием является включение территории в Национальный план отдыха (National Recreation Plan), подготовленный Бюро отдыха на природе (Bureau of Outdoor Recreation). [9]

В США существует Национальная Ассоциация Рекреации и Парков (National Recreation and Park Association) – ведущая некоммерческая организация, посвященная продвижению и сохранению общественных парков и зон отдыха. Ассоциация была сформирована в 1965 году в результате объединения пяти организаций: Национальной Ассоциации Отдыха (National Recreation Association), Национального Института Управления Парками (American Institute of Park Executives), Американского Общества Рекреации (American Recreation Society), Национальной конференции по вопросам государственных Парков (National Conference on State Parks) и Американской Ассоциации Зоопарков и Аквариумов (American Association of Zoological Parks and Aquariums).

Ключевой задачей западных стран в сфере рекреации является выполнение и подготовка плана развития, а также сохранение рекреационных территорий с помощью всех исполнительных органов, имеющих непосредственное отношение к осуществлению государственной политики в данной сфере.

В США вопросами регулирования и формирования рекреационных зон занимаются федеральные рекреационные агентства. На них возложены задачи обеспечения населения средствами загородной рекреации – территориями массового отдыха, оздоровления, туризма, а также спортивными площадками и парками в черте населенных пунктов.

Координирует мероприятия рекреационных агентств Бюро загородной рекреации, являющееся центральным органом федерального уровня по реализации национальной политики в сфере рекреации.

В 1972 году в США был принят закон «Об управлении прибрежными землями» (The Coastal Zone Management Act), который регулирует использование прибрежных зон и территорий.

Данные функции относятся к деятельности специальных государственных ведомств, которые подразделяются на две группы в зависимости от характера выполняемых ими задач. Регулирование процесса эксплуатации наземных ресурсов в целях рекреации выполняет группа,

состоящая из Лесной службы, Бюро управления земельными угодьями, Национальной службы Парков, Службы национальных заповедников и др.

К деятельности второй группы агентств, состоящей из Корпуса инженеров, Бюро рекламаций и др. относится решение вопросов эксплуатации водных ресурсов.

Вышеперечисленные агентства решают основные задачи национальной политики в сфере рекреации: контроль и осуществление мер по разумной эксплуатации и сохранению рекреационных территорий, строительству, эксплуатации и обслуживанию рекреационных объектов, которые находятся на данных территориях.

Главным документом, в котором описываются все рекреационные зоны и охраняемые территории является Кодекс Соединённых Штатов Америки (United States Code). В Главе 16 приводится весь список рекреационных территорий и объектов, а также неизменяемые положения и законы в отношении них.

Основные законы и нормативные акты, относящиеся к Службе национальных парков, рассматриваются в «Своде федеральных нормативных актов» (Code of Federal Regulations).

Каждый национальный парк составляет свой сборник правил, который обязателен для исполнения руководством и посетителями. [10]

Вопросы нормирования организации и застройки рекреационных территорий освещены также в различных нормативных документах, выпускающихся рекреационными агентствами и организациями.

Помимо основного законодательства в сфере рекреации, каждый штат и город может составлять свои правила регулирования и сохранения рекреационных территорий.

Например, такой свод правил под названием «Муниципальный свод Стенвуда» существует у города Стенвуд, штат Вашингтон. Данный документ дает разъяснения о минимальных требованиях зон отдыха, рекреационных потребностях населения, стандартах рекреационных зон и объектов.

Например, Национальная Ассоциация Рекреации и Парков, признав важность создания и использования стандартов использования рекреационных территорий, издала нормативный документ «Стандарты и руководящие принципы проектирования рекреации, парков и открытых пространств» (Recreation, Park, and Open Space Standards and Guidelines). В нем определяются потребности в земельных площадях для различных видов парков, сооружений и зон отдыха, анализируется роль парков и открытых пространств в структуре землепользования региона.

Национальной Ассоциацией Рекреации и Парков были изданы документы «Результаты обучения. Стандарты и оценка» и «Руководство по результатам обучения в лечебно-оздоровительных специальностях», которые регулируют обучение различным специальностям, связанным с рекреацией и туризмом и, сопутствующим им профессиям.

На территории стран-членов Европейского Союза существует сеть охранных участков, центральный элемент в охране биоразнообразия, которая называется Натура 2000 (Natura 2000). В эту сеть входят Специальные Зоны Сохранения (Special Areas of Conservation) и Специальные зоны под защитой (Special Protection Areas) - редкие и находящиеся под угрозой исчезновения или разрушения территории.

Целью данной сети является обеспечение долгосрочного выживания наиболее ценных и исчезающих в Европе видов представителей флоры и фауны, а также мест их обитания, что описывается в двух главных документах: «Директива о местообитании» (Habitats Directive) и «Директива о птицах» (Birds Directive).

Законодательство и нормативные документы в сфере рекреационной деятельности Российской Федерации используют схожие понятия, что и Законодательство Украины.

В ст. 98 Земельного Кодекса Российской Федерации определено, что к землям рекреационного назначения относятся земли, предназначенные и используемые для организации отдыха, туризма, физкультурно-оздоровительной и спортивной деятельности граждан.

В 2006 Государственной Думой России году были приняты законы о туристско-рекреационных зонах. Туристско-рекреационная зона (ТРЗ) — вид особой экономической зоны, создаваемой для развития и оказания услуг в сфере туризма. Создание таких зон позволяет повысить уровень туризма в стране, а также уровень регулирования и охраны рекреационных территорий.

Согласно результатам анализа градостроительной, нормативно-исследовательской и законодательной базы, можно сделать вывод, что на данном этапе возникает острая необходимость в создании единой информационной модели рекреационных территорий и ее теоретического формулирования.

Необходимо воспользоваться опытом зарубежных стран и создать не только конкретную структуру рекреационного районирования и теоретическую базу, но и предоставить достаточное информационное и правовое обеспечение процессов проектирования, организации и сохранения земель.

Литература

1. Инструкция по планировке и застройке курортов и зон отдыха. – ВСН 23-75 Москва: Госгражданстрой. – 1976 г.
2. Кусков А. С., Голубева В. Л., Одинцова Т. Н. Рекреационная география. Учебно-методический комплекс./ М.: МПСИ, Флинта, 2005. – 496 с.
3. Містобудування. Довідник проектувальника / за ред. Т.Ф. Панченко. - К. Укрархбудінформ, 2001. - 192 с.
4. Попов В. Л. Как создать национальный парк: дополнительные материалы к стратегии управления национальными парками России. Выпуск 1/ В.Л.Попов, Ю. В. Добрушин, Н. В. Максаковский. – Москва: Издательство Центра охраны дикой природы, 2002. – 32 стр.
5. Державні будівельні норми. Містобудування. Планування та забудова міських та сільських поселень: ДБН 360-92**. – [На заміну ДБН 360-92*; чинні від 2002-04-10]. – К.: Держбуд України, 2002. – 114 с.
6. Земельный кодекс Украины. Раздел II: Земли Украины. Глава 9: Земли рекреационного назначения ст. от 25.10.2001 г./ [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page2>
7. О природно-заповедном фонде Украины: Закон Украины от 16.06.1992 г. № 2456-XII/ [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-12>
8. Об охране окружающей природной среды: Закон Украины от 25.06.1991г. №1264-XII/ [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1264-12/page3>
9. Lary M. Dilsaver. America's National Park System: The Critical Documents./Lary M. Dilsaver. - Rowman & Littlefield Publishers, 1994. – 484 p.
10. Electronic Code of Federal Regulations. Title 36: Parks, Forests, and Public Property/ [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://www.ecfr.gov/cgi-bin/ECFR?page=browse>
11. National Recreation Area/[Электронный ресурс].- Режим доступа: https://en.wikipedia.org/wiki/National_Recreation_Area

Анотація

Аналізуються проблеми інформаційного забезпечення розвитку і проектування рекреаційних територій, зокрема підіймаються актуальні питання термінології, як у вітчизняному, так і в зарубіжному чинному законодавстві та науково-теоретичних дослідженнях.

Ключові слова: рекреація, рекреаційна діяльність, рекреаційна зона, інформаційне забезпечення.

Abstract

The problems of information support of the development and design of recreational areas are analyzed, in particular, topical issues of terminology raised both in domestic and abroad current legislature, scientific and theoretical studies.