

Ученые записки Таврического национального университета имени В.И.Вернадского
Серия «География». Том 24 (63). 2011 г. №2, часть 2. С. 26-33.

УДК 502.36:352/354

**КОНСТРУКТИВНО-ГЕОГРАФИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОГРАММ
ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ
НА УРОВНЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО РАЙОНА**

Карпенко С.А.¹, Стефанович А.Н.²

¹ Таврический национальный университет им. В.И. Вернадского, Украина, Симферополь

² Одесский региональный институт государственного управления, Украина, Одесса

E-mail: s_karpenko@rambler.ru , asteff@ukr.net

Анализируется система конструктивно-географического обеспечения программ территориального развития на уровне административного района (на примере создания курортно-рекреационной зоны со специальным режимом функционирования - Курорта местного значения в Сакском районе Крыма).

Ключевые слова: Конструктивно-географическое обеспечение, программа территориального развития, курорт местного значения, рекреационная емкость, схема рекреационного зонирования.

На уровне административного района программный подход занимает важное место в системе планировочных инструментов развития территории. Именно на этом уровне отраслевые программы «овеществляют» в себе конкретные мероприятия по развитию различных видов хозяйственной деятельности, а программы территориального развития района обеспечивают формирование оптимальной территориальной организации административной единицы как объекта управления.

В Европейском союзе пространственное региональное планирование вышло на уровень государственной политики - приняты «Европейская хартия регионального/пространственного планирования» [1], а также «Основополагающие принципы устойчивого пространственного развития Европейского континента» [2].

Для локального уровня территориальной организации в развитых странах используется методология ландшафтного планирования [3], в котором формой представления результатов является «Ландшафтный план» - совокупность из 10-20 специальных карт и пояснительных текстов, предназначенных для согласованного решения задач охраны природы и землепользования конкретными субъектами хозяйственной деятельности и органами управления на низшем административно-территориальном уровне.

Анализ показывает, что программы территориального планирования и развития административных районов Украины в настоящее время немногочисленны, характеризуются слабой методической проработкой и невысоким уровнем научной обоснованности. Методическая база и процедуры составления стратегических программ территориального развития в Украине законодательно не утверждены, а существующие подходы к разработке архитектурно-планировочных документов (Генеральных планов населенных пунктов, Схем планировки территории) направлены на градостроительное освоение проектируемой территории, не всегда учитывают особенности перспективного развития отдельных видов хозяйственной

деятельности и элементов хозяйственного комплекса (особенно за пределами селитебных систем).

Программы территориального развития не могут и не должны заменять проектные градостроительные документы, скорее, они должны быть для них исходным материалом при разработке интегральных планировочных предложений по развитию территории.

Целью настоящей статьи является анализ особенностей конструктивно-географического обеспечения программ территориального развития на уровне административного района, что предполагало (в соответствии с определением понятия «географическое обеспечение систем управления территориальным развитием», предложенным нами в [4]):

1. сбор и анализ информации о проектируемой территории, видах хозяйственного ее использования, а также об имеющихся планировочных ограничениях развития;

2. комплексное оценивание (геоэкологическое, геоэкономическое, социально-культурное и прочее) всех видов потенциалов и ограничений территориального развития, необходимое для достижения поставленных целей;

3. разработку системы тематических карт, набора схем функционального зонирования территории по заданным признакам и критериям оценки потенциала территориального развития.

Модельным административным регионом являлся Сакский район АР Крым, в котором было проведено три инновационных проекта по внедрению новых инструментов и методов управления в деятельность органов власти. Основные результаты проектов, изложенные нами в [5,6] позволили разработать стратегию социально-экономического развития Сакского района, с обоснованием направлений развития элементов хозяйственного комплекса территории (в том числе и в пространственном аспекте);

Развитие в районе основных видов хозяйственной деятельности – агропромышленного и горнодобывающего производства, рекреации, имеет ярко выраженную пространственную локализацию, что позволяет выделить три основные функциональные зоны территориального развития (с разработкой соответствующих программ).

Собственно, сам алгоритм создания и применения конструктивно-географического обеспечения программно-территориального подхода показан на примере разработки программы развития рекреации в Сакском районе (на основе придания прибрежным территориям статуса Курорта местного значения).

Цель проекта по планированию территориального развития в функциональной рекреационной зоне Сакского района – создание научно-методической и нормативно-правовой базы, позволяющей выполнить предпроектные исследования и присвоить статус курорта местного значения (КМЗ) приморским территориям исследуемого региона.

Основные направления конструктивно-географического обеспечения территориального развития рекреации в Сакском районе АР Крым можно охарактеризовать следующим образом:

4. проведено комплексное изучение территории, включая полевое рекогносцировочное ее обследование (с координированием объектов с помощью GPS-приемника) и сбор атрибутивных данных об объектах управления;

5. создан геоинформационный банк данных, включая информационные слои современного использования территории и правового статуса земель, рекреационного потенциала, рекреационного зонирования территории, природных лечебных ресурсов;

6. изучены единовременная рекреационная емкость береговой зоны и пространственно-временные аспекты изменения рекреационной нагрузки на приморские территории в пределах курортного сезона;

7. обоснованы границы курорта местного значения и разработана иерархическая схема функционального зонирования проектируемой территории.

Кратко охарактеризуем важнейшие из полученных результатов.

Иерархическая схема рекреационного районирования территории Сакского района включает зону повсеместного рекреационного освоения (с подзонами пляжно-оздоровительной и лечебно-реабилитационной деятельности), а также зоны очагового рекреационного освоения (объекты познавательного туризма и экскурсионного показа за пределами приморской части территории).

Далее, зона повсеместного рекреационного освоения (рисунок 1) подразделяется на курортные центры первого и второго порядков, рекреационные зоны третьего порядка, 23 элементарных рекреационных участка, сходных по характеру использования, плотности отдыхающих (тяготеющих к определенным местам размещения) и по факторам формирования их потоков.

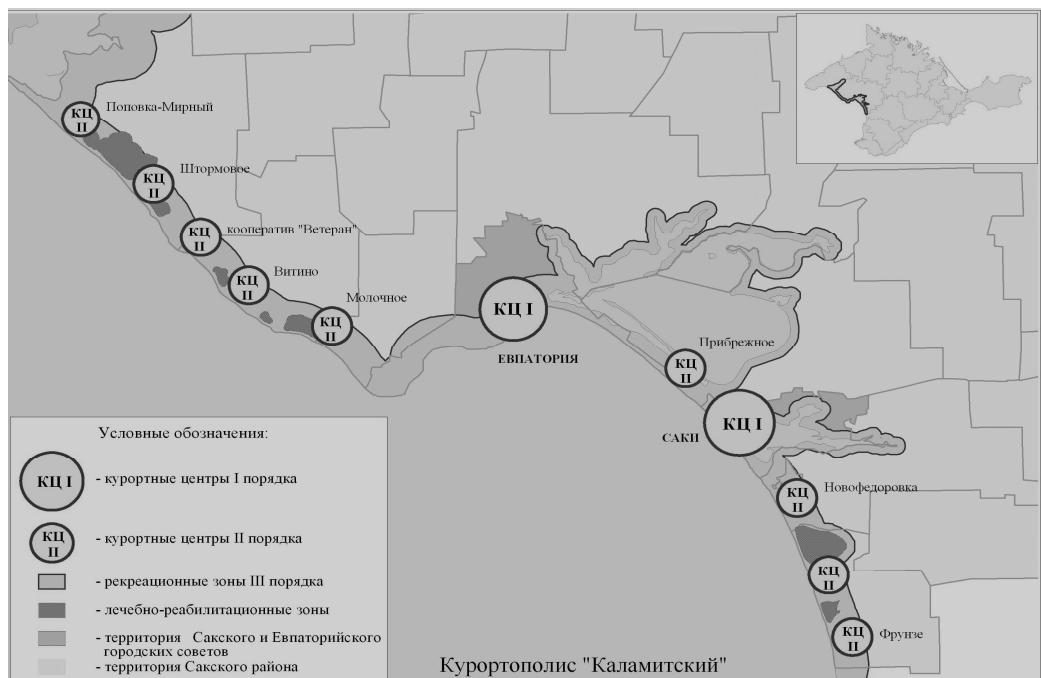


Рис. 1. Рекреационное районирование прибрежной зоны Западного Крыма

Для изучения современной ситуации в береговой зоне Сакского района и оценки реальной рекреационной нагрузки на пляжную зону за период с 20 мая по 16 октября 2010 года было проведено 11 полевых рекогносцировочных выездов. Выезды сопровождались фотофиксацией ситуации в береговой зоне моря (с учетом количества и пространственной концентрации рекреантов, характера отдыха – кратко-, долговременный, с автомобилями, палатками и др.). Систематические наблюдения заполняемости пляжей в Сакском районе, проведенные в 2010 году, показали, что в пик курортного сезона на морском побережье единовременно находилось от 20 000 до 23 000 человек.

При этом наблюдалась значительная изменчивость как в пределах курортного сезона, так и в пределах 23 выделенных частей побережья (*элементарных рекреационных участков*). По степени пешеходной доступности, близости к местам концентрации рекреантов, качества пляжей, а также с учетом их благоустройства, элементарные рекреационные участки были разделены на следующие категории (рисунок 2):

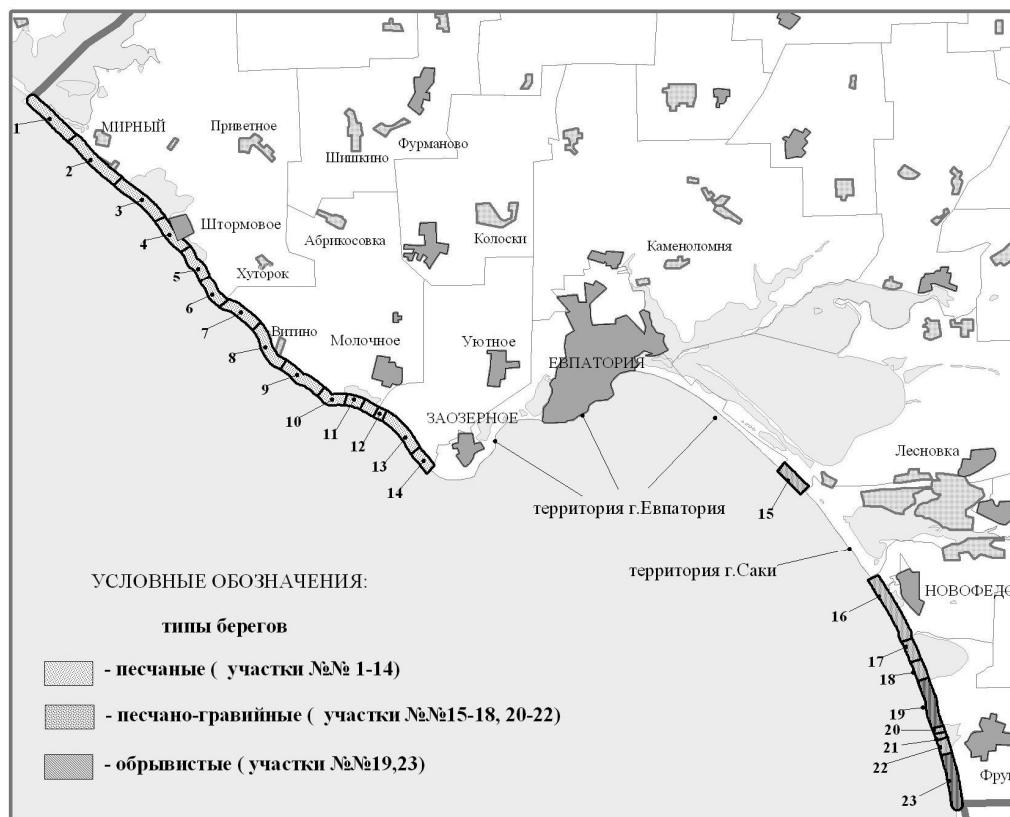


Рис 2. Элементарные рекреационные участки

- *поселковые и сельские пляжи* (участки № 1, 2, 4, 6, 8, 12, 15, 16 - обустроены, находятся в максимальной приближенности к местам массовой концентрации и проживания рекреантов, максимальная концентрация отдыхающих в пик летнего сезона, до 1500 человек/км побережья);

- *ближние окрестности населенных пунктов* (участки № 11, 13, 14, 20, 22 - примыкают территориально к поселковым и сельским пляжам, не благоустроены, повышенная концентрация отдыхающих, до 400 – 500 человек/км побережья, наличие, как правило, автокемпингов, палаточных лагерей);

- *дальние окрестности курортных центров второго порядка* (участки № 3, 5, 7, 9, 10, 17, 18, 21 - низкая концентрация отдыхающих, до 100 – 150 чел/км побережья, полное отсутствие благоустройства, возможность автодоступа);

- *удаленные зоны* (участки № 19 и 23 - очень низкая концентрация отдыхающих, до 15 - 20 человек/км побережья в пик сезона, затрудненность пешеходной и автомобильной доступности, обрывистые берега).

Полученные данные позволили показать (рисунок 3) временную изменчивость рекреационных нагрузок на пляжную зону моря (в среднем по всем элементарным рекреационным участкам побережья в пределах Сакского района, без учета неравномерности распределения отдыхающих внутри них).

Для оценки объективности результатов проведенных рекогносцировочных наблюдений рекреационной нагрузки была собрана информация о единовременном количестве мест, предлагаемых для размещения отдыхающих на всем побережье Сакского района. Была использована информация Сакской райгосадминистрации о наличии частных пансионатов (как официально зарегистрированных, так и не зарегистрированных), о сдаче частного жилья и количестве мест в дачных и садовых кооперативах, предоставляющих услуги по размещению отдыхающих.

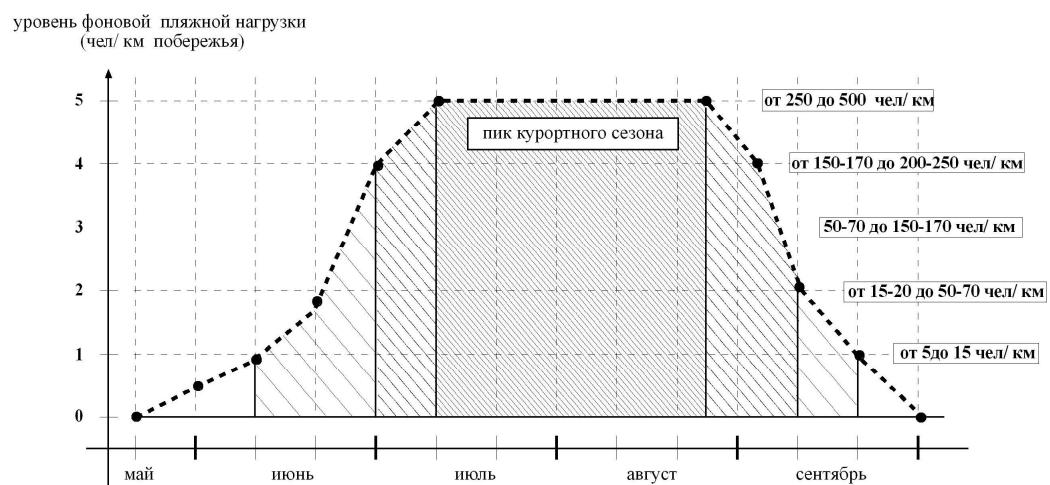


Рис. 3. Временная изменчивость рекреационной нагрузки на пляжную зону Сакского района

Экспертная оценка показала, что общее количество мест, предлагаемых для размещения отдыхающих – около 20 000, что, в принципе, соответствует количеству рекреантов, выявленных на пляжах Сакского в результате рекогносцировочных наблюдений в пределах курортного сезона 2010 года. При этом в экспертной оценке были учтены предложения по сдаче в наем рекреационного жилья, не выходящего к морскому побережью поселка Мирный (использующего пляжи Штурмовского сельского совета).

Полученные данные позволяют оценить реальное количество отдыхающих, оздоровливающихся в рамках курортного сезона на пляжах Сакского района. Считаем, что среднее пребывание на отдыхе составляет для одного человека в среднем 10 дней, присутствие 100% рекреантов принимаем в течение 50 дней пика курортного сезона (июль, две декады августа), 50% рекреантов в течение 20 дней (последняя декада июня и августа), а также 20% нагрузку пляжей в пределах 20 дней в июне и 10 дней в сентябре. Количество отдыхающих, приезжающих в Сакский район в мае и второй половине сентября, в расчет не берем.

Общее количество отдыхающих, посетивших пляжи Сакского района в пределах курортного сезона, может составлять около 130 000 человек. Принимая понижающий коэффициент, связанный с разной мощностью курортных сезонов и колебаниями загрузки объектов размещения рекреантов в начале и конце курортного сезона, получаем ориентировочную цифру в 90 000 отдыхающих.
Полученная в результате экспертной оценки величина в три раза превышает официальные оценки количества отдыхающих в Сакском районе в период курортного сезона.

Общая единовременная рекреационная емкость пляжей Сакского района может быть оценена исходя из длины береговой линии и приспособленности берегов для купания. По формальному признаку, с учетом требований существующих нормативов (0,2 погонного метра береговой линии на человека или 5 метров кв. пляжа на человека) эта цифра может составлять около 206 000 человек. С учетом реально существующих ограничений использования береговой линии (наличие застроенных территорий, закрытых спецтерриторий и т.д.) в «Схеме планировки территории АР Крым» предельная единовременная рекреационная емкость пляжной зоны Сакского побережья была оценена в 127 000 человек.

С учетом изложенного выше, современное использование пляжных ресурсов Сакского района можно оценить в пределах 20% - 30% от существующего потенциала.

Детальное изучение и картирование рекреационного потенциала исследуемой территории, дополненное оценкой ограничений перспективного развития (прежде всего планировочного характера) позволило обосновать схему функционального зонирования проектируемого курорта местного значения (рисунок 4). Для каждой функциональной зоны был определен преобладающий характер и режим использования территории. Совокупность выделенных функциональных зон позволяет организовать процесс функционирования курорта местного значения в соответствии с требованиями действующих нормативов градостроительного освоения территории (зоны развития рекреационной деятельности дополняются соответствующими хозяйственными зонами, общественными центрами, зонами благоустройства и т.д.).

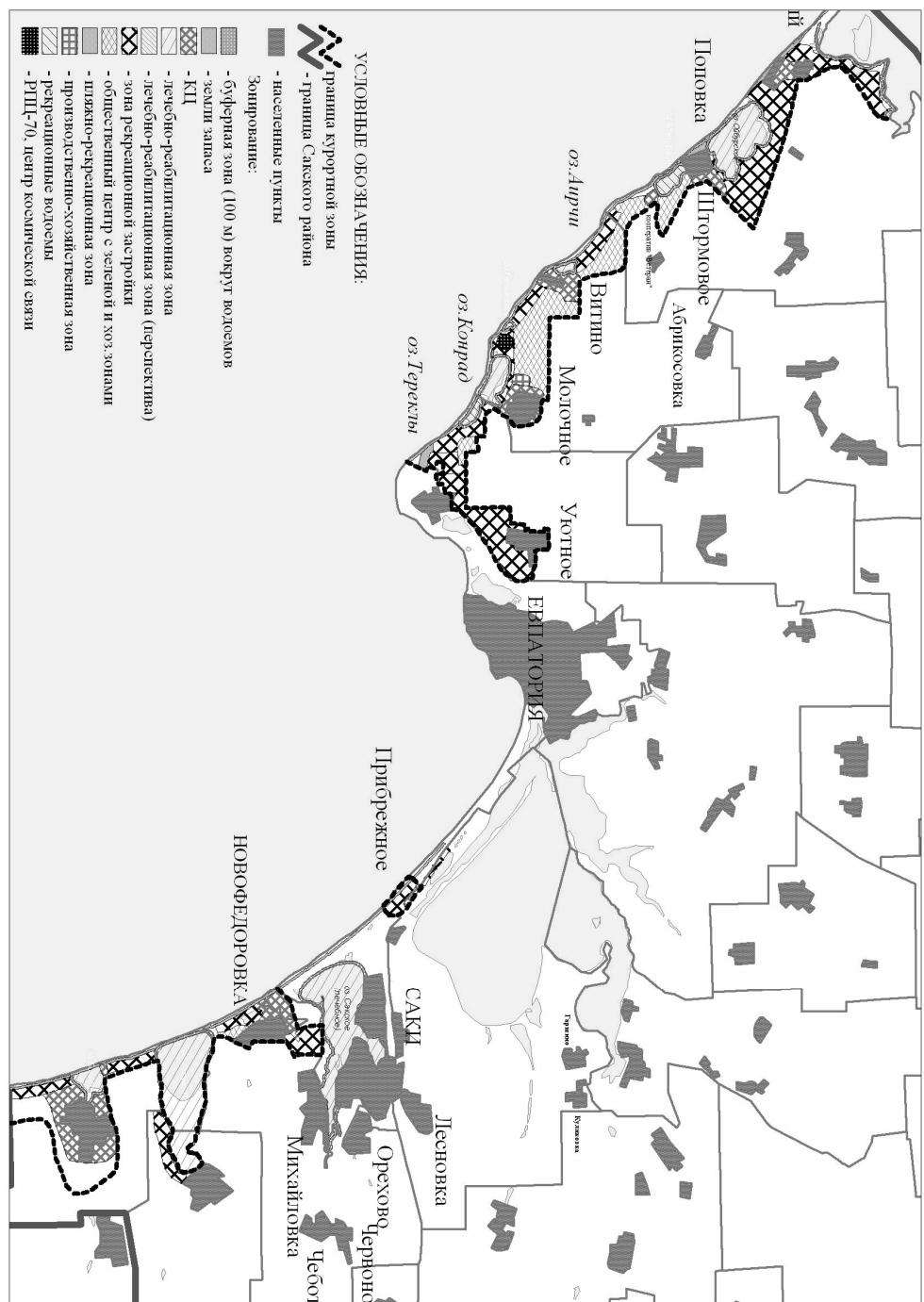


Рис. 4. Схема функционального зонирования территории проектируемого курорта местного значения в Сакском районе Автономной Республики Крым

Таким образом, в статье сформулирован конкретный алгоритм конструктивно-географического обеспечения программы территориального развития рекреации на уровне административного района, основными элементами которого являются:

8. сбор и пространственно-временной анализ информации о проектируемой территории, видах хозяйственного ее использования;

9. система комплексного оценивания всех видов потенциалов и ограничений территориального развития, необходимых для достижения поставленных целей;

10. разработка схем функционального зонирования территории по заданным признакам и критериям оценки потенциала территориального развития.

Список литературы

1. Европейская хартия регионального пространственного развития (Торремолинская хартия, 6 сессии Европейской конференции министров регионального планирования / Перевод Комиссии по пространственному развитию Приволжского Федерального Округа [Электронный ресурс]: 2005 – Режим доступа: <http://www.prometa.ru/kpr/frames/d&g/ECRPP.htm>;
2. «Основополагающие (руководящие) принципы устойчивого пространственного развития европейского континента». [Электронный ресурс]: 2005 – Режим доступа: <http://nature.coe.int/english/main/planning/guidingp.pdf>;
3. Ландшафтное планирование: принципы, методы, европейский и российский опыт. / Редакторы-составители Антипов А.Н., Дроздов А.В. – Иркутск: Издательство ИГ СО РАН. – 2002. – 141 с.
4. Информационно-географическое обеспечение планирования стратегического развития Крыма / Под редакцией Багрова Н.В., Бокова В.А., Карпенко С.А. – Симферополь: ДиАйПи, 2006. – 188 с;
5. Повышение эффективности использования ресурсов территориальной громады Сакского района АР Крым на основе разработки и реализации инновационно-инвестиционных проектов. / Под редакцией Стефановича А.Н., Карпенко С.А. – Саки. 2009. – 144 с.;
6. Карпенко С.А. Информационно-методическое обеспечение разработки стратегии социально-экономического развития административного района / Карпенко С.А., Стефанович А.Н. // «Національна екологічна політика в контексті європейської інтеграції України: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. – К.: Центр екологічної освіти та інформації, 2010. С. 289- 293.

Карпенко С. О. Конструктивно-географічне забезпечення програм територіального розвитку на рівні адміністративного району / Карпенко С. О., Стефанович А.М. // Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Географія. – 2011. – Т.24 (63). – № 2, ч. 2 – С. 26-33.

Аналізується система конструктивно-географічного забезпечення програм територіального розвитку на рівні адміністративного району (на прикладі створення курортно-рекреаційної зони зі спеціальним режимом функціонування - Курорту місцевого значення в Сакському районі Криму).

Ключові слова: Программы риторіального розвитку, курорт місцевого значення, рекреаційна ємкість, схема рекреаційного зонування.

Karpenko S.O. Constructive geographical support to the programs of territorial development at the level of administrative regions / Karpenko S.O., Stefanovitch A.M. // Scientific Notes of Taurida National V. I. Vernadsky University. – Series: Geography. – 2011. – Vol. 24 (63). – № 2, p. 2 – P. 26-33.

The paper presents analysis of constructive geographical support to the programs of territorial development at the level of administrative regions: case study of creating a resort and recreation zone with special mode of operation "Resort of local importance in Saksky district of Crimea"

Key words: program of territorial development, resort of local importance, recreational capacity, recreational zoning scheme.

Поступила в редакцию 08.04.2011 г.