

ФОРМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ В ФОРМИРОВАНИИ ООПТ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ КАК ЭЛЕМЕНТА «ЗЕЛеноЙ» ИНФРАСТРУКТУРЫ УСТОЙЧИВОГО ГОРОДА

Матова Наталья Ивановна

к.э.н., старший научный сотрудник

Филиал ФГБНУ «Институт природно-технических систем», Сочи

lelj06@yandex.ru

Аннотация. «Второе дыхание» концепции «зеленой инфраструктуры» города, приданое ей в 2013 г. принятием «Европейской стратегии зеленой инфраструктуры», с одной стороны, и явное обозначившееся повышение активности граждан в формировании, принятии и реализации решений, касающихся различных аспектов общественной жизни, с другой, обуславливают актуальность темы статьи – каким образом общественное участие, являясь одним из критериев и одновременно инструментом формирования «умного» устойчивого города, может проявляться в процессе создания ООПТ местного значения как элемента «зеленой» инфраструктуры устойчивого города.

Ключевые слова: «зеленая» инфраструктура, общественное участие, ООПТ местного значения, устойчивый город.

Термин «зеленая инфраструктура» получил международное признание и широкое применение в экологической политике и менеджменте после утверждения в 2013 г. «Европейской стратегии зеленой инфраструктуры», в которой дается следующее определение: «зелёная инфраструктура – это сеть природных и близких к природным территорий, которые используются и управляются с целью предоставления широкого спектра экосистемных услуг и для сохранения биоразнообразия» (European Commission, 2013). Зеленая инфраструктура является инструментом формирования устойчивого города, приложением теоретических идей локального устойчивого развития к практике пространственного территориального планирования.

Можно сказать, что принятие стратегического документа международного уровня придало второе дыхание концепции зеленой инфраструктуры, ее дальнейшей разработке, детализации и практическому применению при решении планировочной задачи формирования непрерывной структуры городского пространства. В советской и российской научной литературе этот термин использовался и ранее. Наиболее популярным было определение Н. Ф. Реймерса, которое дает

более конкретное представление о структуре, содержании и функционале экологической инфраструктуры – она «представляет собой комплекс сооружений, предприятий, учреждений, сетей и технологических систем, обеспечивающих условия среды жизни человека. В данный комплекс входят как элементы традиционной социальной и производственной инфраструктуры (системы мониторинга, очистных сооружений, коммунальное хозяйство, сфера обслуживания, дренажные системы, плотины и пр.), так и совокупность особо охраняемых природных территорий, зелёные зоны, парковые и защитные леса, памятники природы и другие объекты» (Реймерс, 1990).

Если резюмировать наиболее известные в мировой литературе работы по данной тематике, то можно выделить следующие основные элементы зеленой инфраструктуры: зеленое строительство, зеленый транспорт, экологичное управление отходами (Душкова, 2016) (эти элементы можно отнести к первой группе, выделенной Н. Ф. Реймерсом), и экологический каркас (ЭК) города (вторая группа элементов по Реймерсу), под которым понимается средостабилизирующая территориальная система, целенаправленно формируемая для улучшения экологической ситуации урбанизированных территорий, состоящая из различных по типу (пригородные леса, парки, пойменные лесолуговые пространства), размерности (крупные межмагистральные клинья и «пятна» растительности придомовых пространств) и функциональному назначению (озеленительные, рекреационные, санитарно-защитные и инженернозащитные) элементов культурного ландшафта, пространственно связанных в единую «живую» сеть из «ядер» (ареальных блоков ЭК) и «коридоров» (линейных блоков ЭК) (Колбовский, 2008). Исходя из определения, важным свойством экологического каркаса является целостность, непрерывность, обеспечивающая, в том числе, свободную миграцию животных в пределах города. В юридической практике РФ понятие «экологический каркас» было впервые сформулировано в принятом в 1996 г. Законе №4/97-ОЗ «Об организации и функциональном зонировании территории Московской области».

Экологический каркас не имеет природоохранной функции, это форма управления природопользованием, обеспечивающая длительное неистощительное сосуществование человека и используемых природных ресурсов. В то же время, городские экологические системы вне зависимости от их официального правового статуса (особо охраняемая природная территория, парк, сквер и др.) и имущественной принадлежности (в том числе по видам собственности) являются активами публичного сектора.

Они представляют собой базовый материальный актив, который при создании соответствующих институциональных условий может быть зарегистрирован и поставлен на учет в системе кадастра недвижимости (Медведева, 2016). Эти земли должны находиться в регламентированных и щадящих видах использования, причем для каждого участка должен быть определен свой отдельный режим использования, исходя из его роли в поддержании экологической стабильности как окружающей местности, так и всей территории региона (Петухова, 2004).

Основная задача сегодня в отношении природных и природно-антропогенных экосистем, ландшафтов и их фрагментов, расположенных в границах муниципальных образований и выполняющих роль ключевых многофункциональных центров (ядер) экологического каркаса, заключается в обеспечении их сохранности и в первую очередь – защите от массовой застройки жилыми и развлекательными объектами недвижимости, что является актуальной угрозой для зеленых участков городов вследствие их притягательности для девелоперов из-за привлекательных экологических характеристик.

Несомненно, статус ООПТ, придаваемый наиболее ценным, аутентичным и уникальным экосистемам, создает законную основу для принятия мер по их охране, сохранению и возобновлению. Создание новых ООПТ различного уровня на территории города признается одним из важных направлений развития его экологического каркаса. Учитывая, что ЭК выполняет не только экологические, но и важные социальные функции (повышает качество жизни путем удовлетворения эстетических и культурных потребностей; формирует у жителей особое отношение к городу – чувство места, идентификацию с местом проживания; формирует общественные пространства), горожане все больше проявляют интерес и принимают участие в инициировании и продвижении процесса придания статуса особо охраняемых природным территориям, расположенным в районе их проживания и представляющим для них рекреационную, культурную, образовательную и эстетическую ценность.

Статья 5 Федерального закона № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», как известно, предусматривает участие граждан, а также общественных объединений и некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в области охраны окружающей среды, в организации ООПТ всех уровней в виде *оказания содействия* соответственно органам государственной власти Российской Федерации, или органам государственной власти субъектов Российской Федерации, или органам местного самоуправления в осуществлении необходимых

мероприятий, а последние должны *учитывают предложения* граждан и представителей общественности. Общественное участие может играть особо значительную, и даже определяющую, роль в процедуре придания зеленым и голубым участкам города статуса ООПТ именно местного значения, ввиду большей доступности органов местного самоуправления для взаимодействия с горожанами (по сравнению с региональными и федеральными властями), не столь жесткой регламентации содержания материалов, обосновывающих придание территории (акватории) данного правового статуса, а также менее высоких требований к уровню их природоохранной, научной, культурной, эстетической, рекреационной и оздоровительной значимости – по сравнению с участками со статусом федерального или регионального значения. При этом под общественным участием, основываясь на исследовании И.А. Скалабана (Скалабан, 2011), понимаем коллективную деятельность по достижению совместного социально значимого результата путем объединения индивидов в сообщества различной степени формализации, а также двунаправленный процесс взаимодействия между гражданами и органом власти (учреждением, ведомством).

В целом, рассмотрев жизненный цикл возникновения идеи о придании статуса ООПТ местного значения, прохождения подготовки и принятия этого решения органами местного самоуправления, мы выявили основные этапы, на которых общественное участие возможно и перспективно, а также формы и цель такого участия (табл.).

Таблица

Этапы жизненного цикла реализации идеи создания ООПТ местного значения, формы и цели общественного участия в нем

<i>№ п/п</i>	<i>Этап жизненного цикла реализации идеи</i>	<i>Форма общественного участия</i>	<i>Цель общественного участия</i>	<i>Примечание</i>
1.	Разработка Положения / Методических рекомендаций о создании особо охраняемой природной территории местного значения муниципального образования	Активное участие в обсуждении проекта документа, используя существующие в данном муниципальном образовании формы реализации прав жителей (общественности)	Защита своих социально-экологических интересов путем формирования целесообразных, прозрачных и демократических процедур организации и управления ООПТ местного значения	- Как правило, муниципальные органы власти публикуют проекты правовых актов по вопросам местного значения на официальном сайте администрации МО.

		на участие в обсуждении проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения		- Можно использовать возможности распределенной экспертной деятельности, например, проектом Российская общественная инициатива (https://www.roi.ru)
2.	Выявление территории, обладающей природоохранной, культурной, эстетической, рекреационной и оздоровительной ценностью для города или района города, и требующей охраны	Создание неформального сообщества, объединяющего людей, осознающих ценность данного природно-антропогенного комплекса, а также наличие опасности для его сохранности и существования	Формирование обоснованного представления о ценности природного или природно-антропогенного комплекса, находящегося в районе проживания, а также об имеющихся угрозах для его сохранности, на основе интуитивных и экспертных оценок членов локального сообщества	Горожане, живущие непосредственно в данном районе, больше осведомлены о свойствах и характеристиках различных участков городского общественного пространства, сценариях их использования, динамике развития, происходящих внешних и внутренних процессах.
3.	Инициирование процесса отнесения к землям ООПТ или резервирования земельного участка под будущую ООПТ	Обращения граждан – направленные в государственный орган или должностному лицу письменные предложения об отнесении участка к землям ООПТ с указанием имеющихся сведений о географическом положении, ориентировочной площади, природоохранной,	Донести до органов местного самоуправления информацию о необходимости отнесения участка муниципальной земли, обладающего ценностью для города или городского района, к землям ООПТ	В ст. 33 Конституции РФ право на обращение закреплено как право гражданина. Порядок рассмотрения обращений граждан регулируется Федеральным законом № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»

		культурной, эстетической, рекреационной и оздоровительной ценности.		
4.	Подготовка документов, необходимых для создания ООПТ местного значения	Добровольное безвозмездное применение жителями города (района) профессиональных и личностных компетенций, связей, ресурсов времени, энергии, материальных и финансовых средств для содействия уполномоченным муниципальным органам власти в подготовке необходимых документов, в частности, материалов комплексного экологического обследования	Обеспечение условий для достижения совместного результата, значимого для участников общества и жителей города (района), защита своих социально-экологических интересов	К процедуре подготовки документов могут подключаться локальные неформальные сообщества, общественные организации и движения, граждане, интересы и цели которых находятся в сферах охраны природной среды, защиты социальных интересов различных групп населения, формирования устойчивой городской среды, научного познания мира и проч. (например, Российское географическое общество, Центр прикладной урбанистики, Общественные экологические советы и т.д.)

Следует отдельно отметить значимость развития «зеленой» инфраструктуры городов-курортов. Создание новых ООПТ в регионах рекреационной специализации – уникальный пример достижения триединой цели локального устойчивого развития (Матова, 2016): повышение качества жизни горожан через создание условий для отдыха, формирование общественного пространства со специфическим образовательным сценарием (социальная цель); сохранение ценных природных и природно-антропогенных комплексов (экологическая цель); повышение привлекательности курорта, совершенствование туристической

и рекреационной инфраструктуры путем создания нового туристского объекта (экономическая цель).

Общественное участие, как правило, не заканчивается этапом отнесения значимого для горожан и города зеленого или голубого участка городской земли к ООПТ. Жители продолжают принимать активное участие в обеспечении сохранности и восстановлении природных, культурных, рекреационных объектов, расположенных на данном участке, ведь, как известно, особую ценность имеет то, в создание чего были вложены силы, время, внимание, душа.

Список использованных источников

Душкова Д.О., Кириллов С.Н. Зеленая инфраструктура города: опыт Германии // Вестник Волгоградского гос. университета. Сер. 3 Экономика. Экология, № 2 (35). 2016. С. 136–146.

Колбовский Е.Ю. Ландшафтное планирование. – М.: Академия, 2008. 348 с.

Матова Н.И. Модель региона рекреационно-туристской специализации как эколого-экономической системы // Системы контроля окружающей среды, Вып. 3 (23). 2016. С. 134–140.

Медведева О.Е., Соловьева С.В., Медведев П.В. Методика стоимостной оценки ущерба, причиняемого природным комплексам городов (парков) на основе оценки выполняемых ими экосистемных услуг на примере Москвы // Вопросы оценки, № 3 (85). 2016. С. 12–22.

Петухова И.М. Экологический каркас как средство сохранения природного комплекса города Ярославля // Ярославский педагогический вестник, № 1-2 (38-39). 2004. С. 177–181.

Реймерс Н.Ф. Природопользование: словарь-справочник. – М.: Мысль, 1990. 637 с.

Скалабан И.А. Социальное, общественное и гражданское участие: к проблеме осмысления понятий // Вестник Томского государственного университета. Серия Философия. Социология. Политология, №1(13). 2011. С. 130–139.

European Commission. Green Infrastructure – Enhancing Europe’s Natural Capital. Brussels. 2013. 11 p. [Электронный ресурс]: URL: http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/docs/green_infrastructures/1_EN_ACT_part1_v5.pdf