

Е.Ю. КЛИНКОВ
(Средняя Ахтуба)

РОЛЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РАЗВИТИИ КУЛЬТУРНЫХ ЛАНДШАФТОВ ВОЛГО-АХТУБИНСКОЙ ПОЙМЫ

*Рассматривается эффективность деятельности администраций сельских поселений
в вопросах ландшафтного планирования*

Ключевые слова: *Культурный ландшафт, ландшафтное планирование, бюджет сельского поселения,
налоговая политика, водные ресурсы поймы.*

Для ландшафтов Волго-Ахтубинской поймы проблемы перехода к устойчивому развитию в высшей степени актуальны. Деграляция экосистем и биоразнообразия близки к предельному состоянию. Формирование на территории поймы культурного ландшафта как гармоничного сочетания природных процессов, интеллектуально-созидательной и жизнеобеспечивающей деятельности людей, является единственным вариантом развития, который сохранил свою активную социальную роль в той части современного общества, где сильны связи с традиционным образом жизни, и в котором продолжается эволюционный процесс. Однако он демонстрирует значительные материальные свидетельства своей эволюции в ходе времени.

Культурным считается такой ландшафт, в котором приложение к нему труда человека так изменило соотношение и взаимодействие предметов и явлений природы, что он приобрел новые, качественно иные свойства по сравнению с исходным естественным состоянием. В данном виде ландшафта социальная составляющая должна обладать качеством высокой экологической культурой.

Энергия культуры формирует культурные ландшафты, которые могут рассматриваться как ареалы устойчивого развития, достигнутого на основании реализации опыта многих поколений по преобразованию природных ландшафтов и рациональному использованию природного капитала в процессе сотворчества человека и природы. Поэтому изучение культурных ландшафтов выполняет определенный социальный заказ – выявление «формул» устойчивого развития различных территорий, выработанных человеческой культурой. Данные ландшафты воспроизводят элементы природного и культурного наследия, обеспечивая сохранение культурного разнообразия, необходимого для разработки региональных направлений стратегии устойчивого развития, отвечающей мировоззренческим и нравственным ориентирам различных этносов, а также адаптированных к региональным особенностям природной среды.

Для функционирования ландшафта (при превращении его в культурный) необходимо соблюдать следующие требования.

1. Культурный ландшафт не должен быть однообразным. В нем не должно быть антропогенных пустошей, заброшенных карьеров, отвалов, свалок, служащих источниками загрязнения, все они должны быть рекультивированы.

2. При организации территории следует стремиться к увеличению площади под растительным покровом, включая посевы сельскохозяйственных культур, среди которых обязательно должны быть травы; рекультивируемые площади желательны занимать древесными насаждениями, устраивать природоохранные зоны в виде древесно-кустарниковых полос.

3. На части культурного ландшафта желательны экстенсивное приспособительное использование земель, так как естественные ценозы довольно эффективно используют солнечную энергию и при определенных условиях экономически не менее выгодны, чем посевы культурных растений, при разумном уходе за лесами, естественными лугами, пастбищами и даже болотами (особенно верховыми) и с них можно получать продукцию, полезную для человека, и это будет способствовать охране природы.

4. Культурный ландшафт должен иметь охраняемые территории, на которых могут быть расположены природные резерваты, заказники разного назначения (в том числе и охотничьи), а также редкие или интересные природные объекты.

5. При организации территории ландшафта необходимо учитывать горизонтальные связи между его составляющими, направление потоков веществ и их интенсивность, что очень важно при размещении сельскохозяйственных предприятий, жилой застройки, водоемов;

6. На территории культурного ландшафта должен быть выполнен комплекс работ по улучшению, восстановлению и облагораживанию гидрографической сети: восстановление малых рек, создание водоемов, регулирование поверхностного и подземного стока, улучшение качества поверхностных и подземных вод.

7. При создании культурного ландшафта завершают его внешним благоустройством – рекультивация земель, рациональное размещение угодий, создание природоохранных зон, а также удачное вписывание в ландшафт различных сооружений (это предмет ландшафтной архитектуры). Перечисленные мероприятия по рациональному размещению угодий, правильному их использованию и охране необходимо сочетать с мероприятиями по повышению их потенциала – различные мелиорации, т. е. активное регулирование процессов функционирования ландшафта [1].

Основой формирования культурного ландшафта является ландшафтное планирование – сфера деятельности, которая находится на стыке географии, районной планировки, градостроительства и землеустройства. Ландшафтное планирование и проектирование являются составной частью, основой территориально-экологического проектирования (ТЭП). ТЭП формируется как самостоятельный вид проектной деятельности, тесно связанный с планированием размещения производительных сил в регионах или территориальным планированием, с общественным развитием. Ландшафтная основа ТЭП предполагает учет всех особенностей ПТК с точки зрения их средообразующей и ресурсовоспроизводящей роли в пределах данной территории.

Ландшафтное планирование как средство экологической организации территории может реализовываться на разных иерархических уровнях. Очевидно, что результаты верхнего уровня непосредственно обусловлены эффективностью ЛП на нижних уровнях. Нижним уровнем, активно формирующим экологический (ландшафтный) каркас, являются муниципалитеты, администрации сельских поселений и социум [2].

Активность и эффективность деятельности администраций сельских поселений в вопросах ландшафтного планирования имеет целый ряд объективных и субъективных трудностей. Нормативно-правовая база регламентирующая деятельность Думы и главы сельских поселений вопросам определенной федеральными законами, законами Волгоградской области и закрепленная в Уставе, напрямую не относит к его компетенции вопросы ландшафтного планирования. Вопросы экологии территорий сельские поселения могут решать в рамках полномочий местного значения Среднеахтубинского муниципального района. В рамках этих полномочий организуются мероприятия межпоселенческого характера по охране окружающей среды – рейды, мониторинги, акции, конкурсы, дебаты, круглые столы. Утверждение правил благоустройства территории и скромные мероприятия по его реализации – это то, что максимум могут позволить сельские администрации в практическом плане. Возможен вариант принятие планов и программ развития сельского поселения, в том числе связанных с решением экологических проблем. Но в этом случае сельское поселение столкнется с проблемой отсутствия свободных финансовых возможностей для их реализации.

Анализируя доходы бюджетов сельских поселений Среднеахтубинского муниципального района, можно сделать вывод об их крайней ограниченности. Например, доходы бюджетов сельских поселений района в 2015 г. составляют: Кубышевское сельское поселение – 8,9 млн руб (в т.ч. собственных 3,7 млн руб. – 41,6%); Красное сельское поселение – 8,8 млн руб (в т.ч. собственных 4,3 млн руб. – 48,8%); Фрунзенское сельское поселение – 12,2 млн руб (в т.ч. собственных 4,6 млн руб. – 37,7%); Клетское сельское поселение – 11,3 млн руб (в т.ч. собственных 1,8 млн руб. – 15,9%)

Если проанализировать структуру доходов сельских поселений, то основную долю (более 70%) в налоговых поступлениях составляет налог на доходы с физических лиц и земельный налог. Такая структура налоговой базы не является стимулом к развитию сельскохозяйственного производства, как важного элемента агроландшафта. Доля в доходах единого сельхозналога, как индикатора стремления к развитию, ничтожна. Даже учитывая, что в бюджет поселения поступает только 30%, а опосредованно через муниципальный бюджет вернется часть от его 30% доли – кардинально это мало изменит налоговую базу. Отсутствие в районе серьезного и масштабного сельхозпроизводителя в значительной степени тормозит развитие доходной статьи бюджета. Экономический эффект от главного богатства территории, плодородных земель, 0,31% налоговых поступлений в муниципальный бюджет. В таких условиях вполне естественно, что администрация сельского поселения заинтересована в увеличении численности населения поселения и застройке на землях сельхозназначения, что может реально сохранить и увеличить ее налоговую базу.

Самостоятельно решиться на такие сложные и финансово затратные проекты по ландшафтному проектированию сельским поселениям совершенно нереально. Иногда выручает участие в грантовых экологических программах. Но реализация их чаще всего несистемная и эффект от реализации скромный, если не отрицателен по отношению к восстанавливаемым ландшафтам.

Вопросы финансирования, естественно, выступают на первый план при решении проблем связанных с формированием устойчивых ландшафтов поймы. В современных условиях органы местного самоуправления имеют весьма ограниченные возможности по проведению собственной налоговой политики. В частности, они не могут вводить налоги, не предусмотренные действующим налоговым кодексом и устанавливать ставки налогообложения выше пределов, определенных в федеральном и региональном законодательстве. В этих условиях основные усилия местных органов власти должны быть направлены на проведение активной хозяйственной политики, достижение на ее основе экономического роста и соответственно увеличение доходных поступлений в местный бюджет.

Каковы пути и реальные возможности решения этих вопросов? Деятельность в этих направлениях должна регулироваться администрациями района и сельских поселений, а полученные средства целенаправленно использовались для восстановления ландшафтов.

1. Развитие туристическо-рекреационных возможностей территории

- эффективное использование существующей сети туристических баз, детских оздоровительных лагерей на территории сельских поселений и в интересах;
- содействие в развитии малого бизнеса направленного на развитие инфраструктуры туризма;
- создание контента познавательного туризма в районе.

2. Стимулировать эффективное использование земель сельскохозяйственного назначения в традиционных для района отраслях растениеводства: овощеводство, бахчеводство, садоводство.

3. Коттеджное строительство с учетом требования и интересов сохранения и развития ландшафта.

4. Целесообразное использование водных ресурсов поймы. Возникает необходимость рассмотрения вопроса платы за водопотребление в условиях острого дефицита воды в пойме, значительных затрат бюджета на закачку пойменных водотоков с одной стороны и бесплатного потребления населением с другой. Неконтролируемое потребление такого ценного природного ресурса как вода в нынешних условиях очень нерационально.

5. Формирование мотивации в социуме. Использовать возможности местного самоуправления в формировании устойчивых ландшафтов в деятельностное поле гражданской активности.

Подход к природной среде как к комплексному объекту, как к ландшафту – это подход хозяина, проживающего в этом ландшафте, думающего о завтрашнем дне. Упуская из внимания естественно-природную, мы «распродаем» ландшафт по частям, тем самым еще более способствуем его разрушению как единого целого. В условиях тотального природопользования, совмещения и столкновения различных его видов на единой территории проблема регулирования взаимодействий между компонентами ландшафта и природными комплексами становится особо актуальной [3].

Задача ландшафтного управления и планирования состоит в том, чтобы найти оптимальный вариант совмещения различных природопользователей с условием сохранения целостности природно-территориального комплекса. Это становится неизбежным в условиях обострения негативных последствий природопользования при игнорировании принципа целостности ландшафта.

Литература

1. Колобовский, Е. Ю. Ландшафтное планирование в регионах российской провинции: проблемы, вопросы, «узкие места»: тезисы доклада на заседании Комиссии по культурной географии. 2006. 12 апр.
2. Ландшафтное планирование и проектирование как инженерия материальной среды обитания. URL : <http://3ys.ru/teoreticheskie-i-prikladnye-voprosy-landshaftovedeniya.html>.
3. Издание Биофайл. Научно-информационный журнал. URL : <http://biofile.ru/geo/>



Role of local government in development of cultural landscapes of the Volga-Akhtuba floodplain

There is considered the effectiveness of the work of rural settlements administrations regarding the issues of spatial planning.

Key words: cultural landscape, spatial planning, budget of rural settlement, tax policy, water resources of the floodplain.