

УДК 711.2 : 711.4.01

С.А.Дюжев

Інститут архітектурного менеджменту, м. Київ

ЗМІСТ І ЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЇ ГЕНЕРАЛЬНОГО ПЛАНУВАННЯ (до проекту Стратегії розвитку м. Києва до 2025 року)

Розглянуто склад, зміст, проблемні питання, результуючі пропозиції Стратегії розвитку м. Києва до 2025 року, їхню теоретико-методологічну обґрунтованість та ефективність як стратегічного методично-розрахункового інструментарію. Визначені смисл, значення і фундаментальна роль інтелектуально оснащеної стратегії для безперервного прогнозно-регулятивного Генерального планування міст, агломерацій, регіонів.

Ключові слова: стратегія, генеральне планування, місто, агломерація (метрополіс), теоретико-методологічна база, міське управління.

Прискорена розробка Стратегії розвитку м. Києва до 2025 року (далі – Стратегія), що розглядається (розроблялась за період лютий – травень 2011), була обумовлена дефіцитом концептуальних ідей та науково-містобудівної бази обґрунтування ефективних рішень Генерального плану м. Києва на період до 2025 р., як того вимагають державні нормативи (ДБН 360-92**, ДБН Б.1-3-97) і чого не містить затверджена раніше Концепція стратегічного розвитку м. Києва [1]. Поспішне прийняття цього проекту Стратегії „за основу” Київською міською радою (рішення КМР №239/5626 від 23.06.2011 р.) не дало цьому документу необхідної вагомості та корисності. В чому ж причина? В цілому стратегія не є окремим нормативно визначеним документом, але є результатом сучасних інтегральних містобудівних (інноваційних) досліджень та системних планувальних розробок з урахуванням актуального світового досвіду, прогнозно-доказовим інструментарієм прийняття довгострокових і регулярних управлінських рішень.

У загальнокультурному контексті, стратегія – це найважливіша частина мистецтва управління, яка включає теоретичну і практичну складові, логіку, методологію та методику здійснення управлінських дій щодо динаміки існування та трансформації міста (ареалу розселення). Ідеологія стратегії – відповіді на комплекс перспективних запитань про цілі, засоби, ресурси, механізми і методи вирішення проблем та побудови принципів моделей, схем, алгоритмів, технологічних матриць майбутніх процесо-середовищних трансформацій.

Розробники Стратегії Києва в анотації трактують її „як план дій з усунення найважливіших проблем міста та реалізації його потенціалу, тобто

конкурентних переваг”. При цьому не розкривається змістовна сутність міста як феномену розселення, природа його атрибутів (у т.ч. потенціалу) і проблем його існування, а також сенсу „конкурентності переваг” (у чому, для чого?). Наступні вказівки авторів демонструють рівень розуміння (чи справжній зміст завдання) щодо смислу проблемної ситуації – „у стратегію будуть закладені конкретні ініціативи та проекти, фінансуванню яких приділятиметься особливий пріоритет при щорічному плануванні витрат та інвестицій”. Але стратегія сама є основою та обґрунтуванням наступних планів і програм щодо конкретних проектів, а не збіркою „лобійованих ініціатив” чи піар-документом (до останнього класу робіт належить т.зв. „стратегії розвитку територіальних громад”).

Схоже, замість гостро необхідної якраз зараз стратегії перспективної динаміки і трансформації Києва запропоновано специфічний (організаційно-технічний) документ (також недосконалий, але необхідний на наступних стадіях стратегування), який має бути використаним у якості допоміжного у комплекті розробок, що реалізують генеральні планувальні рішення, для „узгодження державних, територіальних і галузевих інтересів та планів”. Така „допоміжна” розробка є відносно новим в управлінській практиці України адміністративним документом і, одночасно, „суспільним договором громадської згоди” [2, с.15–17]. Такий „договір” може називатись не стратегією (як інтелектуально-інструментальною базою управління), а, хоча й не дуже коректно, стратегічним (в реальності – постстратегічним) планом розвитку міста чи регіону.

Поєднати (вільно чи мимоволі) такий „договірний план” і науково-методичну стратегію в одній роботі не можна. Тому необхідно провести ретельне та ґрунтовне „розклеювання” змісту запропонованої Стратегії та розглянути проблеми, які треба розв’язати, завдання які треба вирішити, невиправдані висновки, неадекватні показники та помилкові чи передчасні рекомендації та заходи, що можуть негативно позначитись на якості Генерального плану (у разі їх прямого використання, що неприпустимо для постстратегічних піар-документів). Вже після розробки стратегічно оснащеного генерального плану Києва і регіону можна буде приступати і до „договору громадської згоди”.

Консорціум виконавців позиціонує себе як розробників: практичних економічних питань, спираючись на міжнародні зразки та аналоги, проте, очевидно – не наукоємних унікальних тем, якими є проблеми Києва і кийвського регіону (Фонд „Ефективне управління”); питань стратегії бізнесу, компаній, ринків, але не стратегії міст чи агломерацій (The Boston Consulting Group); стратегічних прогнозів та програм т.зв. соціально-економічного

розвитку, а за сутністю – функціонування господарських систем, але не системних прогнозів цілісних феноменів розселення, всього ансамблю їхніх базових процесів формування, функціонування, розвитку і відтворення (Інститут економіки та прогнозування НАН України); проблем демографії і міграції та ефективності державної соціальної політики, проте ігноруючи фундаментальні уявлення щодо феномену міст і ареалів розселення, що виявляється у постійному коригуванні („підгонці”) прогнозних значень чисельності населення Києва (Інститут демографії та соціальних досліджень НАНУ); різноманітних загальних аналітичних оглядів, але без кореляції із фундаментальними засадами методології містобудування (Центр ім. Разумкова); нового Генерального плану м. Києва до 2025 р., як перший проектувальний досвід, проте без опори на більш-менш сучасну теоретико-методологічну містобудівну базу в умовах специфічного замовлення на цю роботу та гострого дефіциту високопрофесійних кадрів проєктантів (КО „Інститут генерального плану м. Києва”); галузевих програм соціально-економічного розвитку міської економіки, які орієнтовані на інформаційне забезпечення діяльності органів міської влади, але за сутністю мають „черговий характер” - тобто для звітів та доповідей (НДІ соціально-економічного розвитку міста).

Не випадково, що цей колектив розробників, у складі якого немає творчодослідницького і стратегічно мислячого науково-проектного ядра („плеймейкера”), навіть не розглядав базові аспекти філософських і теоретико-методологічних уявлень про складний феномен розселення (місто, метрополіс, регіон), що потребує постійних удосконалень відповідних моделей і методів щодо планувального управління його перспективними трансформаціями. Тому у даній роботі акцент перенесений на економічні аспекти („місто для бізнесу”), а власне розробка стратегії науково обґрунтованих, оптимально вивірених містобудівних рішень заміщено „постстратегічним” документом для інформування населення та залучення його до обговорення і реалізації Стратегії, якої у справжньому сенсі власне ще немає, й обговорення цього документу наразі є вкрай непродуктивним (якщо не починати таку роботу, як розробка Стратегії, спочатку).

Далі розглянемо зміст та побудову запропонованого проєкту Стратегії детально. Перше, що звертає на себе увагу, це те, що розділ „Методологія розробки Стратегії”, який мав би бути першим, а опинився в кінці. Причиною цього є те, що даний розділ не містить жодних методологічних засад, а є описом організації робіт, послідовності дій та заходів, набором випадкових припущень та службової інформації, що ілюструє заданий професійний рівень розробки. Так, замість повноцінних соціологічних досліджень (на базі

відповідних теоретичної платформи, установлюваних тематизмів, репрезентативності) здійснено малозрозуміле опитування „громадської думки” серед мешканців (1600 респондентів шляхом телефонного інтерв’ю!) і невідомих 30 експертів та „лідерів суспільної думки”, результати якого (у додатку роботи) не тільки банальні, а й малокорисні для подальшого використання. До того ж, постановка для обговорення питання щодо пріоритетності „для міста” проектів життєзабезпечення (!) взагалі не коректна.

Дивує наївна надія авторів замінити дослідження та стратегічні розробки щодо унікального феномену Києва та регіону оглядом досвіду східноєвропейських столиць та світових трендів розвитку агломерацій (що необхідно, але вкрай недостатньо не тільки для прийняття будь-яких рішень, а навіть і для діагностики поточного стану). Спроба виробити „бачення” майбутнього Києва на основі поверхового аналізу поточного стану міста та порівняння його становища зі „схожими” (?) містами є завідомо безперспективною без будь-якої дослідницької бази, теоретичної моделі міста і методологічних засад стратегічних розробок, хоча треба відмітити, що згадана, але не реалізована авторами, теза про встановлення еталонних цільових показників динаміки міста є принципово вірною.

Нажаль, наведені „принципи” розробки є декларативними і не мають операційно-методичного навантаження: „вимірність” – заявлений числовий або якісний вираз цілей зорієнтовано на вузько відомчо-галузеві звітно-статистичні показники, які у дуже малій мірі відображають стратегічні виміри динаміки міста (агломерації, метрополісу), як цілісного природно-соціо-техногенного феномену; „сталість” – ходова ідеологема довгострокового „сталого розвитку” щодо збереження та ощадливого витрачання ресурсів (що є важливим і актуальним), але вона позбавлена головного: уявлення про механізми стійкого відтворення феноменів розселення (міста, регіону), що не може бути заміщене будь-якими наборами індикаторів; „справедливість” – заявлене залучення „всіх верств суспільства” обмежене, як вже згадувалося вище, своєрідним „опитуванням громадської думки”, а залучення фахівців та незалежних експертів передбачалося, вочевидь, вже постфактум; „амбіційність” та «прагматичність» – тут метою був якісний „прорив” у розвитку міста та наближення стандартів життя до східноєвропейських, але прорив потрібен у наш час саме у теоретичних уявленнях про місто, в методології адекватного управління розселенням та у модернізації технології містобудівного планування, проектування та регулювання; „носійник до дії та відкритість” – стратегічні „ініціативи”, сформульовані як конкретні завдання із закріпленою відповідальністю, але це зміст зовсім не Стратегії, а наступних етапів її реалізації (різних планів і програм з відповідним ресурсним

забезпеченням), до того ж ця „конкретика” (як це видно з матеріалів додатків) залучена із числа поточних традиційних планових завдань та намірів міських управлінь і підприємств, які, у свою чергу, потребують більш ретельного стратегічного обґрунтування. А ось про теоретико-методичне та операційно-інструментальне оснащення сфери містобудівної діяльності у місті знову немає мови.

Прийняті авторами „припущення”, які використані при розробці Стратегії, також демонструють методологічні вади роботи, навіть у рамках домінуючого економіко-господарського підходу: *„дотримання спадкоємності у реалізації стратегії”*, *„баланс повноважень органів влади і стабільний розподіл фінансових ресурсів”* – послідовна реалізація поставлених цілей потребує не тільки значної мобілізації ресурсів і розподілу повноважень, а і що головне – адекватного інструментарію щодо оптимального планувального управління містом (регіоном) та використання його ресурсів в умовах реального бюджетування (це питання навіть не обговорено); *„виконання програми та курсу економічних реформ і орієнтація на національне регулювання”* – цей аргумент не є перешкодою для ефективної регуляторної діяльності місцевої влади (у т. ч. для створення сприятливого інвестиційного клімату), запорукою чого є дотримання правових норм діючого законодавства, науково обґрунтована стратегія як теоретико-методологічна основа Генерального плану міста (метрополісу) та недопущення земельно-будівельних зловживань; *„незмінність візового та міграційного регулювання, коли такі зміни можуть мати істотні наслідки для реалізації стратегії”* – і тут очевидна вся вразливість і непрацездатність такої „Стратегії”, коли всі розрахунки зав’язані на „відгадуванні” перспективної чисельності населення у межах штучної адміністративної одиниці (яка постійно „редагується”). При цьому знову ігнорується логіка і масштаби життєдіяльності цілісного ареалу розселення (регіону), його комплексна містобудівна оцінка як процесо-середовищної дійсності.

Відсутність надійної теоретико-методологічної бази роботи демонструє схема зв’язків Стратегії, що розглядається, з іншими програмними (і не тільки!) документами. На програму економічних реформ України 2010–2014 рр. (її якість і ефективність вже стали очевидними) не можна покладатися як на прогностувальний документ. Не має такої якості і „Генеральна схема планування території України”, яка за змістом є констатуючим описом інтенсивності функціонального використання територій областей та пропозиціями щодо напрямків та заходів стосовно вирівнювання (часто-густо необґрунтованого) такої інтенсивності по країні.

Стратегія–2025 (в даній редакції) не визначає (чи підтримує) базові принципи, методи та технології розробки Генерального плану, а у ряді розділів „запозичає” показники його Концепції, яка також не має власних теоретико-методологічних засад (непродуктивні взаємопосилання). Дає себе знати відсутність на сьогодні повноцінної системної схеми побудови сфери архітектурно-містобудівної діяльності щодо розробки, прийняття та організації реалізації стратегічних управлінських рішень. Як наслідок, в резюме роботи подається не системне уявлення про феномен міста, а певне обмежене „бачення” Києва (замість його послідовного розуміння, пізнання, передбачення) як інноваційного економічного центру, що *„постійно підвищує якість життя мешканців і приваблює для ведення бізнесу”*. Якраз останній тезис, схоже, є ключовим в побудові т. зв. „стратегічних ініціатив”, багато в чому випадкових, розрізнених та не вирізняючих місто як феномен розселення і сферу управлінської діяльності щодо цього феномену. Тому, замість розробки місії міста (як його призначення та топоформної ідентифікації місця, душі і духу) знову подається набір розрізнених та нерівнозначних завдань з нез’ясованою логікою та обґрунтуванням (у т.ч. інноваційності) їх постановки і цільової стратегічної спрямованості (запропоновані цільові показники *„збільшення економічного добробуту і суттєвого поліпшення комфорту життя мешканців”* є лише тактичними, до того ж – у редукованому діапазоні).

Показники економічного зростання і комфорту життя не є рівнозначними й багато в чому вони „конфліктні”, – перший відображає проблематику засобів щодо досягнення значень другого, котрий й можна віднести до цільових показників. Тому некоректним є визначення основної стратегічної мети – якість життя як „схрещування” валового регіонального продукту і індексу комфорту життя. Очевидно, що такі показники важливі для попереднього аналізу стану процесів і середовища міста як гетерогенного природно-соціотехнічного ландшафтного цілого. Але і тоді набір розглянутих основних і додаткових показників виявляється вкрай недостатнім (дефіцитним) для Києва як світового міста.

Існує наявний цілий арсенал методів і індикаторів виміру технологічного взаємозв’язку та інтеграції економік регіонів, їх участі в глобалізації, побудові інтегральних агрегованих індексів екологічного стану, соціального розвитку (у т. ч. щодо людського розвитку, виміру і аналізу нерівності – коефіцієнти Джині, Аткинсона і Тейла) і, що також важливо, соціальної інтеграції [3, с. 68–80, 178–188]. Сучасна методологія визначає якість життя (в її процесо-середовищному вимірі) рядом факторів: фізичний і матеріальний добробут, відношення з іншими, участь в громадському житті, особистий розвиток і досягнення, вільний час, умови (середовище) життя. При цьому, вважається, що

такий показник виміру якості життя, як ВВП (ВРП) має суттєві недоліки і не може бути адекватним показником якості життя [3, с.190–195]. Тому розроблена низка альтернативних показників якості життя, що дозволяють відобразити як матеріальні, так і нематеріальні аспекти життя людини (серед них: індекси соціального прогресу, соціального здоров'я, фізичної якості життя, людського розвитку, комплексні індикатори безпеки людини).

Ще гірше справа щодо адекватного визначення стану та індексу комфорту життя (методика розрахунку якого в Стратегії залишається не розкритою), що віддалено нагадує, скоріше, показники оцінки результатів діяльності державних адміністрацій (див. Постанову Кабінету Міністрів України від 09.06.2011р. №650), а не сутнісні показники власне комфорту середовища життєдіяльності та стану міста. Усередненні недиференційовані територіально та вибіркові кількісні показники щодо транспорту і житлово-комунального господарства не мають будь-якого оціночного характеру (у т. ч. щодо якості та зручності мешкання), „сектор” охорони здоров'я та освіти фіксує вкрай звужені показники, а „екологія” та „безпека” практично проігноровані. Ріст кількості музеїв та театрів на 100 тис. осіб в „секторі” культури породжує думку, що всі ці показники „комфорту” визначалися на майбутнє навмання. Соціо-психологічні, технологічні, екологічні та планувальні складові комфорту середовища розселення, методи діагностування та гармонізації стану міста у стратегічній перспективі взагалі не визначені, а гонитва за міжнародними рейтингами не може бути прийнятним методом, коли реальні показники якості і комфорту життя підмінюються „статистичною звітністю” перш за все економічного (а не системно-планувального) порядку. Тому запропоновані *„ключові показники ефективності стратегічних ініціатив”* практично є марними для системного планувального управління містом (регіоном) тому, що вони дозволяють оцінювати лише „ефективність роботи виконавців Стратегії”, тобто фактично у відриві від реалій та механізмів існування і трансформації дійсності розселення.

Необхідно наголосити ще раз, що ніякий набір декларованих „стратегічних ініціатив” (окремих піар-завдань), які знецінюють саму ідею стратегічних розробок, не може забезпечити теоретико-методологічну прогнозно-евристичну та інструментально-операційну основу (ядро) генерального планування, програмування і стратегування (у т.ч. розвитку „територіальних громад”). Розглянемо ці „ініціативи” більш детально.

1. *„Першокласна інфраструктура”*: модернізація транспортної та інженерної інфраструктури – очевидно, мова має також йти й про соціальну і природоохоронну інфраструктуру. Автори Стратегії фіксують зношеність інфраструктури, оціночні дані необхідних вкладень, побажання щодо залучення

позичок та інвестиційних ресурсів, важливість використання державно-приватного партнерства задля модернізації інфраструктури. Усе це очевидно, але головне питання тут – на базі яких уявлень, моделей, методів необхідно здійснити вибір оптимальних рішень щодо розвитку та модернізації і ефективного розподілу матеріальних і фінансових ресурсів, які має бути (чи може бути) залучено до цієї справи? Відповіді немає, тому сьогодні і тривають „дискусії”, де прокладати трасу метрополітену на Вигурівщині-Троєщині, та чи доцільно трасувати метрополітен до Дарницького вокзалу через Червоний хутір, чи починати формування кільцевої лінії метро на ділянці „Харківська” – „Дарницький вокзал”. Перелік головних інфраструктурних проєктів або дублює загальні декларації, або повідомляє про першочергові роботи і відомчі плани та програми, що вже оголошені чи здійснюються (метрополітен, міська кільцева дорога, паркінги).

2. „Зроблено в Києві”: стимулювання конкурентних кластерів економіки – тут необхідно говорити не про „економічний розвиток”, а про розвиток економіки (виробничої діяльності та місць зайнятості у ній). І підхід авторів у цьому питанні бентежить. Заявлено, що неможливо визначити кластер самостійно шляхом аналізу (а лише потенційні напрямки), й тому де, останнє слово за інвестором. „Плоди” такого підходу (руйнування виробничого комплексу міст) можна спостерігати і в Києві, і в інших містах України. І це в той час, коли вже існують необхідні наукові розробки по даній проблематиці (у т. ч. щодо створення технологічних парків) у вітчизняній літературі [4, 5, 6, 7, 8, 9]. Тому подані у Стратегії можливі варіанти потенційних конкурентних кластерів Києва з їхніми показниками ефективності, зайнятості і ВРП схоже на гадання, особливо, враховуючи тенденції формування кластерів на сучасному етапі розвитку економіки, яка орієнтується (з погляду відомого експерта із РФ І.Р. Агамірзяна) на задоволення потреб кінцевого користувача, маржинальність і конкурентність бізнесу на різних стадіях життєвого циклу продукту, людський капітал, наявність (напрацювання) необхідної компетенції („Полит.ру”, 20.12.2010).

3. „Електронний уряд”: впровадження сучасних технологій міського управління – похвальне побажання і важливе завдання щодо прозорості роботи влади та автоматизації рутинних процедур документообігу, але зовсім не ставиться питання удосконалення, а то і трансформації усєї сфери архітектурно-містобудівної діяльності (у т. ч. планувального і адміністративного управління), яка охоплює повний комплекс робіт щодо інтелектуального регулятивного супроводу існування міста та регіону (метрополісу) як єдиного цілісного динамічного феномену [1, 10, 11]. Тому поспішна автоматизація неповноцінних управлінських схем прийняття рішень

може лише збільшити негативні наслідки неефективних, а то й помилкових рішень щодо перспективного стану Києва.

4. „*Культурна долина*”: створення унікальної культурної атмосфери – невинна метафора у даному випадку демонструє незрозумілість фундаментального фактора щодо смислу культури. Вона не створюється, не розвивається, а навпаки, є ресурсною базою, рушійною основою, програмним джерелом створення і існування унікальної цивілізації, міст, гармонійного середовища (і „атмосфери”) для відповідних процесів формування, функціонування, розвитку і відтворення феноменів розселення. Тому мова має бути про розробку висококультурних і адекватних зразків (еталонів) середовища та інфраструктури життєдіяльності Києва (у сферах виробництва, побуту, рекреації, комунікації) і відповідних системних механізмів (теоретико-методичних і технологічних засобів), планувальних рішень і організаційно-управлінських дій у постійному цілеспрямованому режимі (першочергові відомчі питання „просування культурної пропозиції” повинні міститися у детальних постстратегічних документах).

5. „*Дніпровська перлина*”: збереження і благоустрій прибережних зон Дніпра – це гарна теза, але які „пропозиції” щодо усіх інших рекреаційних зон, озелених територій, лісів та лісопарків, об’єктів природно-заповідного фонду та екомережі (а це – 90% усієї території рекреаційної сфери)? Говориться про необхідність правил озеленення, неупередженого вибору інвесторів, контролю, проте ні слова не наводиться щодо методології та містобудівної технології власне розробки планувальних рішень рекреаційної сфери, подальшого створення, збагачення, трансформації та удосконалення мережі озелених і рекреаційних територій Києва та регіону (як, до речі, і мережі виробничих і сельбищних територій, мережі громадських центрів різних типів, що неминуче відіб’ється на обґрунтованості, та і взагалі корисності, Генерального плану).

6. „*Здоровий киянин*”: просування здорового способу життя – головним тут має бути забезпечення гармонійного здорового міського середовища, збереження та створення об’єктів спортивної інфраструктури, відпочинку та дозвілля поблизу місць мешкання. Але практика подальшого безглузлого ущільнення існуючої житлової забудови (мова не про райони старої і 5-ти поверхової фізично амортизованої забудови та не про райони т. зв. „колективного садівництва”, що займають близько 3,7 тис. га) за рахунок озелених територій, дворів, спортивних майданчиків, ділянок шкіл, лікарень, вишів, а також парків, лісопарків, скверів (де продовжується розміщення АЗС, СТО, складів, культових споруд, автостоянок, торговельних закладів і т.п.) ставить знак запитання на такій ініціативі, особливо коли цей аспект

життєдіяльності буде знаходитись поза базовими містобудівними рішеннями Генерального плану.

7. „Центр поруч з домом”: створення нових центрів ділової активності. 8. „Міжнародна гавань штаб-квартир”: залучення центральних офісів міжнародних компаній та організацій – автори ініціатив доводять очевидні речі щодо важливості і переваг для міста кількох багатофункціональних центрів та регіональних штаб-квартир у межах різних територіальних одиниць і до того ж за рахунок вторинної забудови окремих промислових зон, проте рекомендації знову зведені до поточних заходів (обмеження комерційної забудови у центрі міста та її пріоритетне розміщення у віддалених районах, будівництво ліній метро і міської електрички). І знову без відповіді залишаються ключові питання Стратегії (а в ній не можливо все наперед вгадати та однозначно розписати завдання чи побажання будь-кого): які мають бути планувальні моделі, розрахунки, критерії, механізми, рішення, інноваційні рекомендації щодо „досягнення балансу розселення і трудового тяжіння”, інтересів сфер виробництва, ділової активності і повноцінної життєдіяльності населення, вибіркості місць прикладання праці, створення комфортного, гармонійного міського середовища (а не збереження „конкурентних переваг” на кшталт „освіченої дешевої робочої сили”).

У світлі вищезазначеного, стає зрозумілим стиль, характер і засіб встановлення показників, зручних для звітів, але не продуктивних для визначення дійсного стану процесу-середовища міста (регіону) та гарантій його всебічного покращення. Запропоновані показники мають автономний характер і кореспондуються у своїй більшості з інтересами бізнесу і окремих секторів економіки. Проте навіть у цій сфері, замість стратегічних рішень традиційно подаються доручення щодо створення відповідних органів (агентств) та розроблення відомчих схем та заходів цільових програм (які час від часу оголошуються місцевою владою). Огляд фактичного стану, загальних рекомендацій та відсилання у черговий раз до наявних („кочуючих” з одного в інший документ) відомчих пропозицій та планів минулих років (що ілюструють додатки Стратегії) притаманні для всього блоку показників („індикаторів розвитку”).

Наявні і фактологічні помилки при проведенні аналізу стану Києва в його існуючих адміністративних межах, які включають також і лісопарковий пояс і широку водно-зелену долину ріки, на відміну від міст, що розглядалися для порівняння. Так, пропонується вдвічі збільшити відсоток площі вулиць і доріг (відношення площі доріг до площі міста з 3 до 6%). Але при коректному порівнянні у забудованій частині Києва цей відсоток вже близький до 5% (дефіцит – у ступені зв’язуваності мережі). Даний факт лежить й в основі

помилкового твердження, що Київ – одне з найменш забруднених міст за обсягом викидів шкідливих речовин серед столиць, що порівнювались. Проте розрахунок наведений в тонах на рік на 1 км. кв. території (а по Києву – з лісопарковим поясом!), і таким чином створена подоба екологічного благополуччя. До речі, заходи і завдання, щодо екологічного стану та навколишнього середовища вже багато років розглядаються і фіксуються в Екологічних програмах Києва, які розробляє Інститут соціально-економічного розвитку міста.

Методологічна недосконалість роботи, що розглядається, виявляється у трактуванні завдань Генерального плану як „головного інструменту реалізації Стратегії”, що звужується до окремих аспектів „територіального розвитку”: стабільність розвитку і раціональне використання обмежених земельних ресурсів. Про те, що Стратегія повинна бути базою, опорою, методологією та інструментом Генерального плану (його інтелектуальним ядром) вже говорилося вище, але й формулювання основних принципів територіального розвитку (у поданій редакції) мають часто-густо деструктивний характер антирозвитку (стагнації) міста:

1. *„Компактність”* (у т.ч. збереження меж міста до 2025 року, розвиток міста *„вглиб, угору, щільніше”*) – це ніяк не диференційований принцип за суттю *„стратегія задушення”*, нівечення міста, коли таке поняття, як комфорт (та і самі елементарні умови) життя стає абсолютне незастосовним для Києва. Ніякого здорового глузду, обґрунтування, окрім несамовитого нарощування метражу житлової і громадської забудови немає (окрім окремих бізнесових інтересів – а це шлях в нікуди).

2. *„Формування міста як культурно-ділового центру”* (у т. ч. розвиток декількох центрів ділової активності, підтримання балансу розселення і трудового тяжіння) – це навіть не принцип, а, як вже говорилося, – одне із загальних планувальних завдань у комплексі інших подібного роду. Питання зовсім в іншому: де ж аналіз, опрацювання, актуалізація чи посилення власне на принципи і механізми (моделі і методи) рішення таких завдань, якими можуть скористатись розробники (та й управлінці) наступних планів, програм, проектів? Чи знову припускається *„випадково”* розташування у режимі *„ручного управління”*?

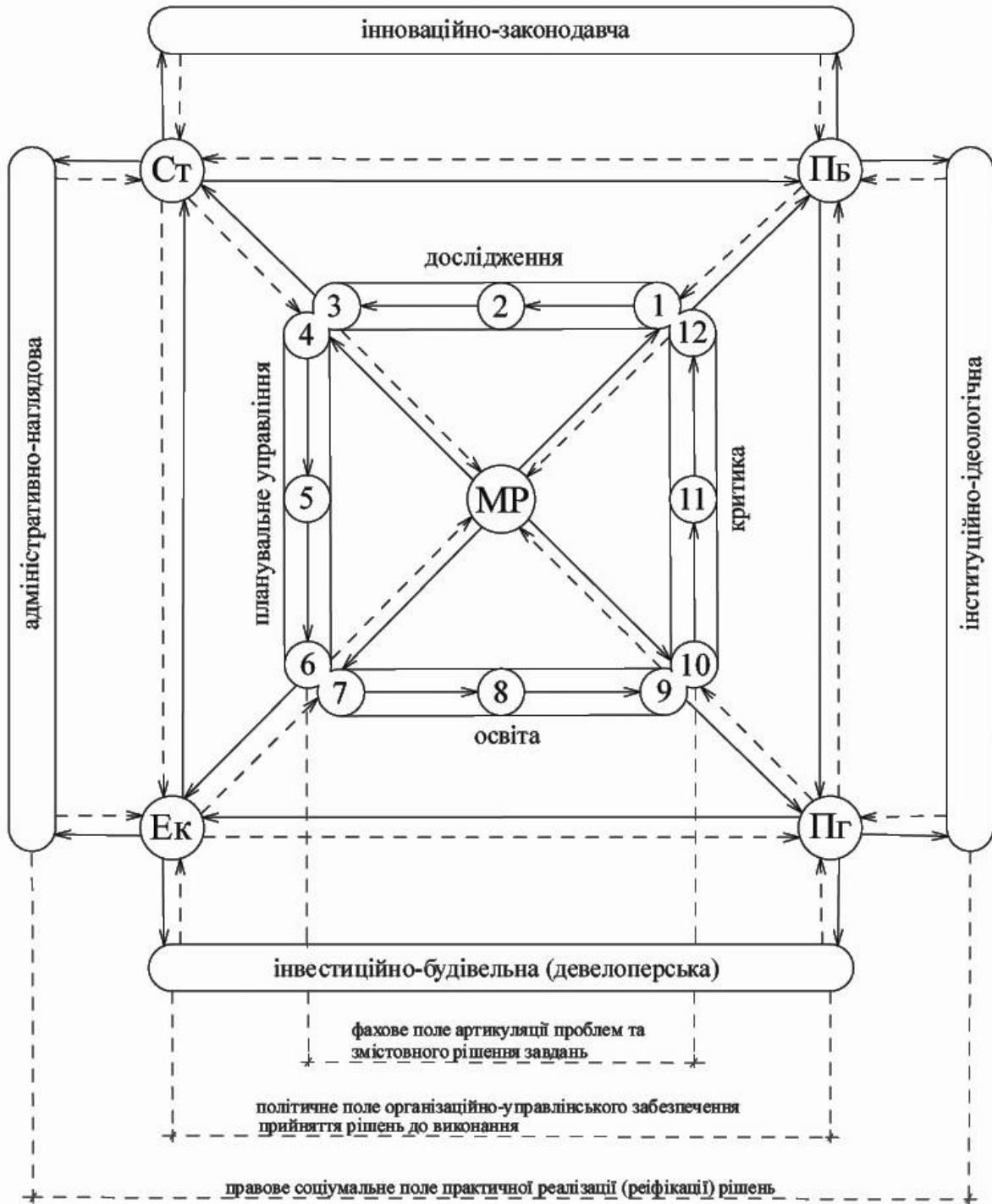
3. *„Збалансований розвиток агломерації”* (у т. ч. узгодження територіального розвитку *„від загального до часткового”*, визначення територій *„для розселення”* і перспективної забудови) – здавалося, тут здійснена спроба подолання загроз *„принципу компактності”* та розгляду реальних, фактичних меж Великого Києва. Але знову – один лише намір і відсутні цілісне уявлення про ландшафтний ареал розселення (метрополіс,

регіон), стратегічні інструкції щодо принципів та методології єдиного планувального рішення Київського ареалу розселення (агломерації).

4. „Відповідальність перед майбутніми поколіннями” (у т. ч. оновлення „старого міста”, збереження та збільшення площі зелених зон) – правильне гасло (як заклик!), проте як він поєднується із „принципом компактності” та реальною „містобудівною політикою” щодо постійного нецільового використання та забудови озелених територій загального користування, лісопаркових, рекреаційних та природно-заповідних територій (яка до останнього часу іще не зазнала докорінних змін, про що свідчать пропозиції щодо „збереження” протиправного нецільового використання близько 160 ділянок парків, скверів, лісопарків міста у новому Генеральному плані Києва, що розробляється). В Стратегії немає розгорнутих уявлень стосовно ціннісних імперативів стійкого існування Києва та регіону, а проблема їх гармонізації не розглянута у дієвих категоріях системного містобудівного механізму втілення. Використання SWOT-аналізу, який характерний для вузькоспеціалізованих (бізнесових) маркетингових розробок, має у даній роботі лише констатуючий, а не конструктивний характер, тобто, фактично, є непродуктивним.

5. „Стратегічне планування містобудівної діяльності” (у т. ч. Генеральний план як основний інструмент територіального планування, постійний моніторинг та ведення містобудівного кадастру) – і це не є принципом, а вказівкою на окремі складові більш розгорнутої та об’ємної схеми організації сфери архітектурно-містобудівної діяльності (див. малюнок), яка досі не стала об’єктом стратегічної розробки, наслідком чого є постійні порушення не тільки культурних норм і методів містобудування, а й правових норм земельного, містобудівного і природоохоронного законодавства.

Спроба узгодження і забезпечення „спільних інтересів Києва і Київської області” у територіальному плануванні щодо мереж інфраструктури і місць розміщення об’єктів обслуговування різних видів, знову уявляється (авторами роботи) на основі якоїсь домовленості (адміністративних влад), а не як результат рішення оптимізаційних планувальних (системних) завдань стосовно реально існуючого інтегрального утворення – Великого Києва (метрополісу, агломерації). І тут необхідна розробка єдиного містобудівного документу, а не окремих мало сумісних Генерального плану Києва і проекту планування його приміської зони, які досі розробляються окремо, в різних масштабах та на різних рівнях деталізації, і до того ж – різними колективами проектувальників. Першим кроком (хоча ще багато у чому недосконалим) у вирішенні аналогічної проблеми Москви є рішення державної влади РФ щодо збільшення території Москви (існуюча площа – 107 тис. га) на 144 тис. га із переглядом Генерального



Пояснення:

- MR - методологічна рефлексія (креативний тунінг).
 1-12- циклоконтур артикулюваної мислєдїяльності, кроки: креативні (1,4,7,10); рекурсивні (2,5,8,11); продуктивні (3,6,9,12), вузли продуктообміну (12-1, 3-4, 6-7, 9-10).
 Складові: 1-розуміння, 2-пізнання, 3-передбачення, 4-планування, 5-проектування, 6-регулювання, 7-оспособлення, 8-навчання, 9-практикум, 10-моніторинг адекватності, 11-інформування, 12-ідентифікація.
 Ст-Пб-Пг-Ек - організаційно-управлінський рекурсивний контур містобудівної політики:
 Ст-стратегування та прогнозування, Пб-проблематизація та (ре)організація, Пг-програмування та регламентування, Ек-експертиза, консалтінг та аудит.

Малюнок. Складові сфери архітектурно-містобудівної діяльності

плану столиці з метою комплексного містобудівного планування майбутнього „столичного федерального округу” [12].

У цих умовах Стратегія, яка не має змістовного науково-методичного ядра (що може бути деталізованим) і інноваційного інтелектуального інструментарію (що забезпечує спадкоємність і конкретику управлінських рішень) не може бути використана для справжнього Генерального планування і наступних постстратегічних розробок. Тому можна погодитися з тезою, що „головною вадою кийівської Стратегії є її недостатня стратегічність” та відсутність (фактично – інструментів та моделей) „передбачення довготривалих наслідків рішень, що ухвалюються сьогодні” без ресурсно-розподільчого і варіантного аналізу [13].

Теоретико-методологічні вади притаманні і окремим пропозиціям стосовно ефективності „систем управління містом”, що ґрунтуються на широковідомих універсальних принципах міського (адміністративного) управління. Так, в посиланні на принцип „орієнтованості на громадян і бізнес”, де основна мета роботи міської влади зводиться до надання послуг населенню, організаціям і бізнесу, немає акценту на головну роль влади як замовника дійсно стратегічних і генеральних планувальних розробок (а не тільки піар - документів) та організаційно-технічних рішень щодо їх реалізації (адекватним стратегічним цілям існування міського феномену шляхом здійснення стратегування, прогнозування, програмування, бюджетування). В даній роботі засади проектного менеджменту (управління проектами у широкому сенсі) передбачені для управління „спеціальними проектами” – особливо важливими, великими проектами, але такими є усі містобудівні стратегічні (планувальні) розробки і тому „проектний менеджмент” має бути серцевиною основних управлінських складових сфери архітектурно-містобудівної діяльності.

Узагальнюючи тези Стратегії, що розглядається, – „розвиток міста на основі своєї унікальності”, „Київ повинен зберегти випереджувальні темпи економічного розвитку”, „необхідність контролювати і активно управляти ризиками впровадження” – нажаль, залишилися благими побажаннями через відсутність в роботі (про що неодноразово говорилося вище) відповідного методологічного базису і науково обґрунтованого стратегічного інструментарію із адекватними показниками ефективності. Це відображається і в підходах до реалізації Стратегії:

„виділення пріоритетів, на відміну від прагнення покрити всі аспекти життєдіяльності міста” – для того, щоб „мати видимий результат здійснюваної роботи” автори виділяють „тільки головні проекти” із (як це подано у додатках) купи суґубо тактичних, відомчих проектів (почасти

актуальних „вже вчора”) і таких, що не пройшли вибраковування з цілісно-системних позицій. Таким чином, автори свідомо відмовляються від розробки власне стратегічних системних рішень щодо життєдіяльності міста і регіону, замінюючи Стратегію тактичними (іноді випадковими чи „пожежними”) проектами, не спробувавши удосконалити неповноцінну „логіку пріоритетності” формулою оптимального послідовно-паралельного взаємозкоординованого алгоритму вирішення усіх актуальних завдань і тим самим сформулювати власне предмет реалізаційних дій;

„створення умов для активної участі в розвитку міста різних суб’єктів, на відміну від ставки на власні ресурси” - похвальні вказівки авторів на необхідність удосконалення інвестиційного планування, поліпшення бізнес-клімату, сприяння інвесторам у галузях, що впливають на зростання економіки, забезпечення базових умов діяльності. Однак, не провівши всеосяжного аналізу і оцінки ресурсів міста, їхньої ідентифікації та системної класифікації, механізмів стійкого, довгострокового і цільового використання, автори фактично розписалися у беспорядності і відсутності розуміння фундаментальних процесів існування міста і регіону як головного ареалу розселення, не розглянувши всебічно навіть аспекти економічних взаємодій;

„ставка на власні переваги, на відміну від спроби «погоні за лідером” - але саме в цьому ключі автори спробували побудувати свою аргументацію розробки, оцінки прогресу реалізації Стратегії, та ідучи за своєю попередньою тезою про „опору на власні ресурси”, так і не розкрили змісту „потенціалу власної унікальності Києва”, і того, яким чином він відображений у стратегічних моделях, інноваційних рішеннях та цілеспрямованих показниках.

Як можлива конструктивна відповідь на вище зазначені ключові питання нами запропоновано варіант теоретико-методологічної містобудівної бази щодо визначення смислу, значення і системно-категоріальної побудови стратегічного інструментарію Генерального планування ареалів розселення [14, 15], окремі складові якого вже були використані при розробці Генерального плану м. Києва на період до 2020р.

Резюме. Стратегія є доплановим, допроектним, допрограмним документом (інтелектуальна науково-прогнозна і методично-інструментальна розробка), що визначає модель і технологію перспективної трансформації міста та регіону як цілісного феномену розселення і дає відповіді на онтологічні запитання: „де?”, „що?”, „коли?”, „як довго?”, „у якому ступені?”, „із чого?”, „заради чого?”, „як і яким чином?”. Стратегія розвитку Києва до 2025 року у наданій редакції не є піар-документом (потрібним документом для інформування та залучення населення і бізнесу до реалізації науково обґрунтованого і стратегічно вивіреного Генерального плану міста та регіону),

але не є її тією самою конструктивною творчою стратегією методологічно-регулятивного характеру – фундаментальною основою наступного Генерального плану Києва з приміською зоною, де й може бути визначено шляхи здійснення його місії. Даній Стратегії, що була розглянута вище, наказано бути „врахованою і деталізованою” (незважаючи на її піар-стилістику) у рішеннях замовленого раніше Генерального плану Києва до 2025 року, розробка якого вже практично завершена (про те, що з цього корисного отримують Київ та кияни, буде необхідна окрема експертна розмова).

Таким чином, розглянутий проект Стратегії не може стати базою, концептуальним ядром, „дороговказом” Генерального планування Києва, його не можна розглядати і як пілотний проект „Місто майбутнього” (як Національний проект). Таку роботу потрібно виконати без поспіху, на основі сучасної та адекватної інноваційної технології, що забезпечить безперервне містобудівне планування і міське управління, які постійно удосконалюються заради дійсно цивілізованого майбутнього Києва і держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Дюжев С.А. Концепція стратегічного розвитку м. Києва: проблеми містобудівної політики, теорії, методології, нормативно-правової бази/ С.А. Дюжев // Містобудування та територіальне планування. – К.: КНУБА, 2011. – Вип. 39. – С. 136–155.
2. Розроблення та впровадження стратегічного плану розвитку регіону (практичний посібник) / Б. Боврон, А. Вігода, Г. Девідсон, В. Мамонова, І. Федів, І. Санжаровський. – К.: Видавництво „К.І.С.”, 2008. – 215 с.
3. Капица Л.М. Индикаторы мирового развития (второе издание) / Л.М. Капица. – М.: МГИМО(У) МИД России, 2008. – 352 с.
4. Осітнянко А.П. Планування розвитку міста / А.П. Осітнянко. – К.:КНУБА, 2001. – 460 с.
5. Молдован А. Какие СЭЗы нужны Украине? // Зеркало недели. – 2001. - №27. – С. 8.
6. Блейклі Е.Д. Планування місцевого економічного розвитку (Друге видання) / Е.Д. Блейклі. – Львів: „Літопис”, 2002. – 415 с. (пер. з англ.).
7. Нові виробничі системи і прискорений розвиток регіонів // Матеріали міжнародного економічного форуму, 16 листопада 2001. – К.: ДПАУ, 2001. – 164 с.
8. Стеченко Д.М. Інноваційні форми регіонального розвитку (навчальний посібник) / Д.М. Стеченко. – К.: Вища школа, 2002. – 255 с.
9. Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка (підручник). – К.: КНЕУ, 2005. – 989 с.
10. Товбич В.В., Дюжев С.А. Теоретичні проблеми архітектурно-містобудівної діяльності / В.В. Товбич, С.А. Дюжев // Містобудування та територіальне планування. – К.: КНУБА, 2009. – Вип. 33. – С. 462–473.
11. Товбич В.В., Дюжев С.А. Сучасні проблеми, тенденції та досвід трансформації архітектурно-містобудівної діяльності / В.В. Товбич, С.А. Дюжев // Містобудування та територіальне планування. – К.: КНУБА, 2010. – Вип. 37. – С. 499–512.
12. Глебов Б. Москва расширяет границы // Строительная газета. – 2011. - №28. – С. 2.
13. Нудельман В. Стратегія і місто: як не розминутися // Урядовий кур’єр. – 2011. – №142. – С. 10.

14.Дюжев С.А. Рекурсивний мовний перехід втілення топоформ розселення (семантика планувального управління) / С.А.Дюжев // Містобудування та територіальне планування. – К.: КНУБА, 2007. – Вип. 27. – С. 95–104.

15.Дюжев С.А. Історичні особливості міського планування в Україні / С.А.Дюжев // Наукові записки Вінницького держ. педагогічного університету ім. М. Коцюбинського. Вип. 19. Серія: Історія. – Вінниця, 2011. – С. 218–225.

Аннотация

Рассмотрены состав, содержание, проблемные вопросы, результирующие предложения Стратегии развития г.Киева до 2025 г., их теоретико-методологическая обоснованность и эффективность как стратегического методическо-расчетного инструментария. Определены смысл, значение и фундаментальная роль интеллектуально оснащенной стратегии для непрерывного прогнозно-регулятивного Генерального планирования городов, агломераций, регионов.

Ключевые слова: стратегия, генеральное планирование, город, агломерация (метрополис), теоретико-методологическая база, городское управление.

Abstract

Composition, contents, problem questions, resultant proposals of Strategy for development of Kyiv until 2025, its theoretical and methodological motivation and effectiveness as strategical methodical and calculating set of instruments are examined. Sense significance and fundamental role of intellectually equipped strategy for continual forecasted and regulative General planning of towns, agglomerations, regions are determined.

Key words: strategy, general planning, town, agglomeration (metropolis), theoretical and methodological basis, city management.