

УДК 771.4

д.т.н., професор Ключниченко Є.Є.,  
Київський національний університет будівництва і архітектури

## МІСТО ЯК ОБ'ЄКТ УПРАВЛІННЯ ЙОГО РОЗВИТКОМ

*Розглядаються проблеми ефективного управління розвитком міст, стратегії сталого розвитку, техніко-економічного обґрунтування містобудівних рішень, забезпечення державних та громадських інтересів у процесі забудови міст.*

*Ключові слова: місто, управління містом, сталий розвиток, конфліктні ситуації, сузір'я міст.*

На протязі тривалого часу людство прагнуло до створення міст з комфортним середовищем життєдіяльності населення. Вирішення проблеми бачилось на шляху формування нового і удосконалення існуючого міського середовища.

Теорія «міста-сада» англійського архітектора Говарда, що з'явилася у 1898 р. є однією з перших ідей в пошуках нових форм містобудування.

Ідеї видатного зодчого ХХ століття французького архітектора Ле Корбюзьє викладені в роботі «Лучезарне місто», опубліковані в 1930 р. Основні положення цієї ідеї були втілені у проекті реконструкції Парижу.

Сьогодні в Україні містобудування має великий досвід формування комфортного середовища життєдіяльності населення. Особливо значних змін зазнають центральні райони міст – реставруються старі будинки, сквери і парки, в колишніх брудних підвалах влаштовуються невеличкі магазини, а заулки перетворюються в затишні вуличні кафе. В деяких містах створюються пішохідні зони, які дають можливість міському мешканцю відчути себе незалежною особистістю, що відпочиваючи гуляє де хоче і одночасно користується усіма благами.

Великої шкоди розвитку міст нанесла та політика, яка до недавнього часу існувала в нашій країні. Запроектовані на початку ХХ століття затишні, масштабні людині, що мешкає в гармонії з природою міста-сади Говарда не замінили міст-гігантів, не стали основним типом міського розселення.

Теорія розвитку міст початку 30-х років (період бурної індустріалізації) відносно соціалістичного розселення остаточно закабалила міста, віддала їх присуті, в повновладне розпорядження галузевих міністерств. Перевага віддавалася відомчим інтересам. В структурі промисловості переважали крупні ресурсоємні, екологічно небезпечні галузі. Нерідко кращі землі, навіть вздовж річок та водоймищ, займалися промисловими та комунальними

підприємствами. Населення розглядалося, перш за все, з точки зору забезпечення потреб виробництва трудовими ресурсами. Тобто не виробництво для населення, а населення для виробництва. Проектування і будівництво здійснювалося за середніми по всій країні нормативами, розрахованими на усереднену людину.

На сучасному етапі основними проблемами розвитку міст нашої країни є недостатня ефективність самого механізму управління розвитком міста, недосконалість бюджетно-фінансової політики, недостатнє використання ресурсного та інвестиційного потенціалу міст, значна зношеність та недостатня забезпеченість міською інженерною інфраструктурою, критичний стан житлово-комунального господарства, дефіцит пропускної спроможності і незадовільний стан дорожньо-транспортної мережі та невирішеність низки соціальних проблем.

Існує значна кількість невпорядкованих та деградованих територій, перенасиченість центральної частини міст комерційною нерухомістю при одночасній відсутності достатньої кількості місць трудової діяльності в житлових районах. Потребує розробки механізм реалізації інвестиційно привабливих проектів.

Актуальною і невідкладною є переорієнтація розвитку міст з галузевої на соціальну спрямованість з врахуванням потреб населення, інтересів міста, його величини, активності розвитку, економічних і ресурсних можливостей, екологічної ситуації, місцевих традицій, тощо.

Переорієнтація громадської свідомості на першочергове задоволення потреб людини, створення сприятливих умов мешкання населення обумовлює структурні зміни в розвитку господарчого комплексу міста в напрямку інтенсифікації матеріальної сфери виробництва і невиробничої діяльності населення, зростання зайнятості у сфері обслуговування, удосконалення розпланувальної структури міста. В зв'язку з цим доцільно запровадити нові принципи розселення і розміщення місць трудової діяльності з врахуванням змін в структурі зайнятості народногосподарського комплексу, приватизації житла і нерухомості, розвитку малого бізнесу.

Відповідно до резолюції генеральної Асамблеї ООН у червні 1996 р. відбулася Всесвітня конференція Habitat II (центр ООН з розвитку населених пунктів), в якій взяли участь делегації з 184 країн світу, усі урядові і неурядові організації, відповідальні за екологію і містобудівний розвиток в своїх країнах. Метою конференції було обговорення проблем урбанізації і особливо умов мешкання у великому місті. Головним напрямком діяльності конференції був пошук вирішень, які гарантують права людини на використання здорового навколишнього середовища, а особливо створення міжнародних юридичних

структур, які могли б перешкоджати розповсюдженню патологій, пов'язаних з життям на урбанізованих територіях. Особливу занепокоєність у учасників конференції викликала та частина доповіді, яка була присвячена житловим умовам у великих містах, що обростають величезними трущобами.

У підсумковому документі, прийнятому усіма учасниками конференції, були відзначені найважливіші проблеми, які вимагають негайного вирішення:

- розробка стратегії і механізмів обмеження і контролю за зростанням міст;
- охорона зелених зон, зокрема і середовища, що межує з урбанізованими територіями;
- пошук дешевих і безпечних джерел енергії;
- удосконалення систем водопостачання;
- впровадження систем відведення і обробки комунальних стоків, каналізації і санітарного очищення територій.

Розглядалося питання сталого розвитку населених пунктів як соціоекономічної основи існування суспільства. Необхідність сталого розвитку є особливо актуальною для України, економіка якої довгий час була складовою єдиного загальносоюзного народно-господарчого комплексу. Тому розпад СРСР не міг не вплинути негативно на стабільність розвитку міст України.

Основними напрямками сталого розвитку міст вважаються: створення містобудівними засобами умов для безпечного мешкання населення, формування оптимального життєвого середовища; реконструкція і модернізація усіх видів забудови з метою створення енергоефективних і екологічно сприятливих умов життєдіяльності населення; гуманізація середовища життєдіяльності, збереження і розвиток національних особливостей і своєрідності архітектури і містобудування.

Метою сталого розвитку населених пунктів і територій є поліпшення умов мешкання населення за рахунок комплексного розвитку міських і сільських поселень, системи громадського обслуговування, виробничої, транспортної і інженерно-технічної інфраструктури, місць відпочинку і оздоровлення населення, оптимізації навколишнього середовища, збереження і збагачення природного і історико-культурного потенціалу.

До головних принципів сталого розвитку населених пунктів і територій можна віднести:

- принцип сталого розвитку, реалізація якого забезпечує задоволення потреб нинішнього покоління без нанесення шкоди потребам майбутніх поколінь;
- принцип достатності, визначає перехід від надмірного до достатнього вживання природних та інших видів ресурсів;

- принцип збалансованості соціального, економічного і екологічного розвитку, спрямований на забезпечення стабільності функціонування життєвого середовища;
- принцип демократичності, що визначає право кожної громади вибирати свій шлях розвитку, в той же час враховуючи загальні інтереси і цілі розвитку країни.

Головним підсумком конференції стало прийняття «Стамбульської декларації», в якій сформульовані нові принципи містобудування для майбутнього розвитку в умовах глобальних соціально-політичних і екологічних змін. Відзначалося, що в сучасних умовах безконтрольного знищення природи, зростання зубожіння і деградації суспільства, діюча модель індустріального розвитку міст, повністю вичерпала себе і для того, щоб вижити людству необхідно знайти нову стійку модель розвитку. Головним завданням вважається оптимальний розвиток населених пунктів який відповідає потребам сучасного покоління і не завдає шкоди майбутнім поколінням людей.

У сучасних умовах все актуальнішим стає регіональний аспект містобудівних проблем, зокрема залежність розвитку міст від їх регіонального значення. Функції міста не обмежуються задоволенням потреб його населення і виходять далеко за його межі. Завдяки науково-технічному прогресу, зокрема, удосконаленню транспортних заходів, значно збільшується вплив фактору «сусідства» міст.

Розвиток міст неможливо розглядати незалежно від навколишнього сузір'я населених пунктів. Отже об'єктом прогнозування і проектування стає не окреме місто, а система населених пунктів, взаємопов'язаних у виробничому і соціально-економічному відношенні.

Забезпечення взаємопов'язаного розвитку міст і найближчого оточення дозволить комплексно і ефективно вирішувати питання удосконалення соціальної і інженерно-технічної інфраструктури, оптимізації навколишнього середовища, організації відпочинку населення, враховувати інтереси як міста, так і сільського оточення.

Економічність містобудівних вирішень є невід'ємною складовою загальної народногосподарської ефективності. Вона досягається шляхом раціонального розселення і розміщення об'єктів трудової діяльності, оптимальної організації виробництва, удосконалення забудови, задоволення головних потреб населення, забезпечення комфорту мешкання, зручним користуванням соціальною інфраструктурою.

Досягнення загальноміського ефекту передбачає взаємодію декількох ефектів.

*Економічний ефект* досягається за рахунок найдодільнішого розміщення виробництва і розселення, економії міських територій, раціональної організації житлової забудови, системи культурно-побутового обслуговування, транспортної і інженерної інфраструктури, економії і раціонального використання усіх видів ресурсів, підвищенню ефективності інвестицій в розвиток і забудову міст.

*Соціальний ефект* визначається оптимізацією умов життєдіяльності населення, створенням передумов удосконалення демографічної ситуації і зайнятості населення, підвищення комфорту і якості міського середовища, зменшення витрат часу на поїздки до місць трудової діяльності, об'єктів культурно-побутового обслуговування.

*Екологічний ефект* є результатом природоохоронних заходів, спрямованих на поліпшення навколишнього середовища, збереження природних ландшафтів, раціональне використання ресурсів, забезпечення екологічної рівноваги на урбанізованих територіях, скорочення частини територій, розташованих у зонах дискомфорту, збільшення площі природних ландшафтів.

*Естетичний ефект* створюється за рахунок збереження культурних цінностей історичної забудови, архітектурно-розпланувальної структури, поліпшення естетично-художньої виразності міста.

Критерієм кінцевої ефективності можуть слугувати ті позитивні ефекти, які можуть наступити в результаті реалізації оптимального варіанту. Надзвичайно важливо, що при загальній оцінці ефективності необхідно виходити з інтегрального ефекту визначивши при цьому ряд пріоритетних його видів. Послідовне вивчення містобудівної діяльності і шляхів досягнення усіх видів ефектів створює передумови для зіставлення варіантів містобудівних вирішень і вибору оптимального.

Особливим і невідкладним є – як уникнути соціальних конфліктів пов'язаних з містобудівними рішеннями. В кожному суспільстві населення схильне підозрювати владу в прагненні жодними шляхами «протягти» непопулярні програми. Це частіше всього викликано дефіцитом у населення достовірної інформації про запроєктовані рішення.

Інформаційна культура розробки суспільно значущих проектів вимагає від місцевої влади і проектувальників уміння налагодити з громадкістю такий діалог, завдяки якому у населення склалось би відчуття «відкритості» проекту і безпосереднє відношення до контролю за його соціальною якістю. При цьому найбільший ефект досягається в тому випадку, якщо у населення формується відчуття причетності до самого процесу створення проекту, його розробки і коригування завдяки врахування думки і пропозицій пересічних громадян.

Як свідчить світовий досвід відсутність юридично регламентованих форм взаємодії з населенням проєктувальників і влади неминуче пов'язано з виникненням соціальної напруги, різного роду конфліктних ситуацій, стихійного проявлення масового протесту, через які потенційні споживачі містобудівних рішень намагаються заявити про свої життєві інтереси з питань намічених змін в існуючому середовищі. Чим в меншій мірі міська влада і проєктувальники рахуються з думкою мешканців, тим більш непередбачуваною виявляється згодом реакція населення на заплановані зверху заходи.

Важливою передумовою такого діалогу є законодавчо закріплені зобов'язання місцевої влади сповіщати населення про цілі передбаченого будівництва, викладення в доступній для масового сприйняття формі основних положень містобудівного задуму і можливих наслідків його реалізації. В процесі вивчення суспільної думки з'ясовується, які сфери проєктування в найбільшій мірі вимагають врахування запитів населення, тобто соціального замовлення «знизу».

Виходячи з цього на даному етапі основні містобудівні дослідження доцільно спрямувати на виконання таких заходів:

- подальший розвиток теорії міста у відповідності до динамізму змін соціально-економічного устрою суспільства і науково-технічного прогресу;
- удосконалення методів прогнозування розвитку і реконструкції міст на основі використання ресурсного підходу в містобудуванні;
- розвиток методів соціологічних досліджень на основі комплексного вивчення думки споживчого попиту різних соціальних груп населення і пов'язаних з цим наслідків містобудівних рішень;
- середовищний підхід до аналізу оцінки і перевлаштування міських територій, заснованого на цілісному розгляді середовища з виділенням усіх її взаємодіючих систем (екологія, ландшафт, історико-культурна і містобудівна спадщина та ін.);
- удосконалення науково-методичного і нормативного забезпечення містобудівного проєктування;
- соціологічні дослідження стосовно структури потреб і обсягів попиту населення на різні види послуг, відношення населення до різних форм організації міського середовища на макро, - мезо - і мікрорівнях.

Розглядаючи систему управління розвитком міста необхідно мати на увазі, що об'єктом управління є місто в цілому як цілісний динамічний соціально-просторовий організм. Але важливо при цьому розглядати також управління його підсистемами в їх взаємозв'язку.

Методологія соціально-економічного обґрунтування розвитку і забудови міст охоплює систему економічних, соціальних і екологічних методів і

розрахунків, рекомендацій і показників комплексної містобудівної оцінки міських територій, а також систему нормативно-правових документів, на базі яких здійснюється розпланування та забудова міських поселень. Головними складовими цієї методології є: закони України соціального та економічного спрямування; методи економічного управління землекористуванням; комплексна містобудівна оцінка території.

На основі виконання всіх вищезазначених видів робіт здійснюється соціально-економічне обґрунтування та вибір перспективного варіанту, що складає науковий базис для розробки концепції розпланувально-територіального розвитку міст та складання його генерального плану.

Отже система управління міським розвитком включає:

- законодавчу базу в галузі містобудування;
- систему нормативів;
- систему розпланування і використання територій;
- систему захисту прав інвесторів і інших землекористувачів;
- систему плати за землекористування.

### Література:

1. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» // Відомості Верховної Ради, 2011; – 343 с.
2. Дьомін М.М. Сучасні проблеми і методи управління містобудівним розвитком міст // Труды Міжнар. конф. «Проблеми управління сучасним містом». – К., 1995 – С. 144-148.
3. Ключниченко Є.Є. Управління розвитком міст: навчальний посібник. – К.: КНУБА, 2015 – 160 с.
4. Управління сучасним містом: підручник /за ред. В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого. – К.: НАДУ, 2008 – 632 с.
5. Штепа Е.А. Информационная система в управлении развитием городских территорий / Е.А. Штепа // Вестник ИрГТУ: Научный журнал. – И.: ИрГТУ, Вып. №6(89) – С. 134-137.

### Аннотация

Рассматриваются проблемы эффективного управления развитием городов, стратегия устойчивого развития, технико-экономического обоснования градостроительных решений, обеспечения государственных и общественных интересов в процессе застройки городов.

Ключевые слова: город, управление городом, сталое развитие, конфликтные ситуации, созвездие городов.

### Annotation

The article discusses the problems of effective management of urban development, the strategy of sustainable development, the feasibility of urban planning solutions, the provision of state and public interests in the process of urban development.