

УДК 711.1

кандидат архітектури, професор Яценко В.О.,  
viktoryathenko@ukr.net, orcid.org/ 0000-0002-6054-729x,  
Київський національний університет будівництва і архітектури

## **ТРАНСФОРМАЦІЯ ПАРАДИГМИ МІСТОБУДІВНОГО ПЛАНУВАННЯ В НОВИХ СОЦІАЛЬНО-АДМІНІСТРАТИВНИХ УМОВАХ**

*Зроблена спроба проаналізувати процеси містобудівної та регіональної теорії і практики. Виділено позитивні та негативні чинники, що впливають на формування стратегії містобудівного планування відносно законодавчої, нормативної, соціальної та професійної складової процесу. Розглянуто організацію проектного процесу в Україні за останні 20 років.*

*Ключові слова: містобудування, стратегія парадигма, містобудівна політика, державна політика містобудівного процесу, модель розвитку.*

*Вступ.* Світова глобалізація спричинила значний вплив на стан і культуру містобудівного планування. Суттєво змінилася тематика містобудівних робіт відносно появи нових об'єктів процесу, а також і структуризації взаємовідносин в рамках самого процесу планування. Сьогодні надати оцінку містобудівному плануванню – це, перш за все, зрозуміти його сильні і слабкі сторони, виявити які з них ведуть до розвитку, а які його затримують, які мають отримати переважачих, а які підлягають переформатуванню.

Зміна парадигми світового розвитку направлена на збереження ресурсів, екологізацію, відновлення та економія створює нову ідеологічну платформу самого процесу містобудівної діяльності, яка стає більш політизована в стратегії розвитку з новою інформаційною базою, яку формує суспільство початку III тисячоліття. Демократизація містобудівних процесів як девіз покращення суспільного достатку перетворилась на точкові покращення окремих міст, районів, відхиливши глобальні регіональні програми.

*Сутність вивченості.* Трансформування стратегії містобудівного планування завжди було пов'язано з політичними, адміністративними та соціальними реформами. Історичний екскурс змін регіонального планування найбільш повно представлений в роботах Дьоміна М.М., Білоконя Ю.М., Габреля М.М., Доценка А.І., Долішнього М.І., Кравченко В., Фоміна І.О., Тімохіна В.О., Станіславського А.І., Палехи Ю.М. та багато інших. [1,2,3,4, 5,6]

Дослідження містобудівного планування та його авторів можна виокремити в три періоди: XIX століття, радянський період та період незалежності України. Найактивнішим став радянський період – друга половина XX ст.

З пропозицією системного підходу виходить ряд наукових робіт Білоконя Ю.М., Богорада Д.І., Владімірова В.В., Давидовича В.В., Дьоміна М.М., Лістенгурта Ф.М., Перцика Є.М., Лаппо Г.М., Хорєва Б.С., Фільварова Г.Й., Фоміна І.О. та ін. [7, 8, 9]

*Мета статті.* Проаналізувати трансформацію змін та причин, які впливали на формування парадигми ідеології містобудівних процесів, розвитку стратегій інформаційного, ресурсного та кадрового забезпечення.

*Основна частина.* Давно відомо, що в існуючих парадигмах планування база знань в значній мірі була передбачена такими науковими методами, які, по природі, були неспроможні проаналізувати цілий ряд міських явищ. І зрозуміло, що недостатність знань при необхідності швидкого виконання поставлених завдань, часто приводив архітекторів до прийняття таких рішень, або вибору таких програмних напрямків за які після приходилось жалкувати.

Прикладом таких ситуацій стали 70-80-і роки минулого століття, коли методологічна база директивних генеральних планів підлягала жорсткій критиці. Однією з пропозицій стала вимога відмінити взагалі генеральний план і замінити його новою філософією менеджмента. [Habitat, 1987]

Світ містобудування «слишком хаотичен и динамичен для того чтобы его можно было втиснуть в границы сложных генеральных планов», саме таке визначення підкреслював Ю.М.Палін. І далі, на його думку, більшість генеральних планів старіють ще до закінчення процесу їх розробки. Цьому безліч причин, які полягають як в об'єктивних так і суб'єктивних площинах.

Серед них зміни політичного напрямку розвитку, технічний прогрес, ресурсна стабільність, екологічні негаразди, соціальні та демографічні фактори.

Головний принцип раціоналізму, який сповідувався при розробці генеральних планів перестає працювати в суспільстві в умовах політичного плюралізму. [Rondinelli, 1975]

Розвиток ринкових відносин активізував державні програми приватизації і децентралізації. При цьому територіальне планування повністю підпадає під регулювання системи землекористування ринковими силами і, насамперед, ринком нерухомості. Економічна вигода замінила такі поняття містобудування як художня цінність, історична спадщина, природна цінність та інші.

Ще однією сумнівною формою розвитку країни є копіювання парадигми країн з більш високим економічним розвитком, яке призводить до неконтрольованого змішування процесів, відміні державного контролю, неорганізованої приватизації та децентралізації міського та державного управління.

Саме децентралізація управління за відсутності інформативної бази, кадрового ресурсу та стратегії розвитку, а не виживання. Такі процеси

неконтрольованого розвитку породжують стан невизначеності міської проектної документації та посилюють протистояння інтересів та принципів.

До негараздів, які впливають на містобудівну політику, конфліктність, сьогодні відносяться часті зміни соціально-економічних орієнтирів державної політики. Цілий ряд політичних рішень за останні десятки років привели до необгрунтованого зростання територій міст, хаотичності забудови за рахунок знищення природного ресурсу та культурно-історичних об'єктів, тіньових процесів дозвільної системи в містобудуванні.

Досить складна ситуація в країні склалася з визначенням професійних юридичних та ресурсних можливостей проектних колективів виконувати ті чи інші завдання, проектну документацію.

Розподіл проектної діяльності між державними проектними інститутами і приватними проектними організаціями призвів до ряду негативних, а інколи і пагубних результатів. До таких можна віднести:

1. Втрата єдиної інформативної бази містобудівного значення від чого ряд проектних рішень через недоінформованість ситуації мають або низький рівень, або суперечать рішенням більш високої стадії проектної діяльності.

2. Приватні проектні організації, як правило, відносяться вибірково до видів проектних робіт опираючись часто на економічну непривабливість в той час, коли розробка всіх проектних робіт має носити системний ієрархічний характер.

3. Виконання проектної документації приватними організаціями часто ведеться на більш вигідних цінових критеріях ніж державними проектними інститутами, що є корупційною складовою проектної діяльності.

4. Спрощена процедура відносин – проектант, замовник часто призводить до порушень нормативно-законодавчої бази.

5. В проектній документації, виконаній такими організаціями, як правило, відсутня єдина графічна інформація всіх елементів креслень, що призводить до ускладнень її розуміння, а інколи і реалізації.

6. Перерозподіл між державними і приватними проектними організаціями спричиняє кризові явища в архітектурній діяльності пов'язані з економічними, нормативно-законодавчими, професійними та етичними питаннями.

Державний архітектурно-будівельний орган невиконує своє головне завдання, оцінювати комплексну роботу, а не приватну, що завдає не виправної шкоди особливо в містобудівних проектах. Відсутність чіткої системи управління архітектурною діяльністю, яка розпорошилась між бажаннями замовника та безвідповідальністю приватних проектних організацій. Важко назвати такий процес корупційним скоріше це недостатня професійна

відповідальність, яка влаштовує керівні органи держави в сфері архітектури та містобудування. Тому ми весь час спостерігали, що виконані приватні проекти незавжди відповідають бажаним результатам проектних рішень більш високого рівня. Процес можна назвати як небажання налагоджувати відносини всіх сфер проектної діяльності, і головною причиною є непрофесійність на всіх рівнях, особливо керівних. Так, наприклад, міська і регіональна влада мають слідкувати за якістю середовища і всіма шляхами допомагати один одному, а не бути антагоністами ведучи постійні суперечки через межі, землю, інженерні та транспортні питання.

І тут потрібна нова модель системи управління, яка буде більш тісно координувати дії всіх учасників містобудівного процесу. Така модель можлива в нових умовах горизонталі і вертикалі влади, яка має бути сформована новими умовами децентралізації та утворенні територіальних громад як локальних систем загальної системи розселення країни.

Але сьогодні стоїть питання – як в перехідний період керувати процесами які не можуть бути віднесені до відомих раніше моделей поведінки системи розселення. Якщо теоретики мають час для дискусій, то проектувальники нажалі ні, їх результат практичний. Як діючи локально – думати глобально для забезпечення ефективного містобудівного розвитку?

Реформи адміністративно-територіального устрою, нажалі, знайшли своє відлуння в містобудівній діяльності, тільки вимогами до розробки нормативної бази на вже затверджених законах, а форма діяльності залишається старою, або змінюється хаотично, самовільно і по ситуації.

От і отримуємо необгрунтовані пропозиції проектних рішень, які базуються частіше на ортодоксальності традиційних політичних платформ містобудування. А це, звичайно, все в обхід законів, або закон під потребу. Така «потреба» формує нинішню модель системи розселення, в якій початковим елементом буде територіальна громада в більшості створена насильно, а не за стратегічною доцільністю.

Парадигма процесу нових адміністративних суб'єктів формується не відповідно до соціальних умов розвитку суспільства, а за потреби виконати чергову постанову, мабуть і дату визначено, коли відрепортувати. Нажалі, процес не має ніякого містобудівного обгрунтування, хіба що потім буде кого звинувачувати.

Самим зрозумілим в даному процесі має бути: закон – обгрунтування стратегії, розробка нормативних документів, кадрова підготовка та об'єднання або створення груп поселень з подібними, доповнюючими ресурсними можливостями та стратегією розвитку.

Законодавство має містити в собі положення, які б забезпечували підготовку стратегічних містобудівних планів в якомога короткі терміни та їх перегляд, для того, щоб створити основу для випередження рішень по проектуванню конкретних територій. Чітка і зрозуміла стратегічна документація є дійовим інструментом, а не простим викладенням планів і варіантів. Вона має включати тільки ті пропозиції, які відповідають реальним і дійсним демографічним, економічним і соціальним прогнозам.

В містобудівних законах ряду країн знайшли своє відображення прогноза, програмна і проектна містобудівна документація, а саме система документації за допомогою якої реалізується містобудівна політика на різних рівнях управління. Так, в Індії містобудівне законодавство рахується комплексним, якщо воно складається з положень по розробці регіональних планів міст і планів забудови нових міст, проектів планування і реконструкції окремих територій міста.



Досвід Великобританії та ряду інших країн, таких як Канада, Фіджі, Кіпр на кінець ХХ століття створили містобудівну законодавчу базу, якій були притаманні: [10]

- система стратегічної містобудівної документації;
- система детальної містобудівної проектної документації, включаючи правила для початку забудови;
- правила послідовного регулювання прав власності і ціни нерухомості, забезпечення консультування суспільства і системи призупинення;
- система управління контролю і примусовості.

В той же час містобудування в цих країнах забезпечувало:

- взаємоз'язок економічного і соціального планування з містобудівним проектуванням на стратегічному і детальному рівнях;
- розробку містобудівної політики, підготовку, ухвалу, реалізацію і координацію містобудівних планів і програм;
- право влади на відчуження землі і іншої нерухомості в суспільних інтересах;

- виплату справедливої компенсації за відчуження нерухомості;
- застосування містобудівних і будівельних норм і правил;
- систему моніторингу.

Містобудівні закони в даних країнах мали ряд обмежень і могли прийматись тільки в рамках конституції.

За законом перегляд генеральних планів мав проводитись кожні 5 років, що виявилось непрактичним, тому були внесені зміни в деталізацію.

Головною формою містобудівних норм Великобританії був Акт про планування міст і сіл. З точки зору спеціалістів ідеальний містобудівний закон мав забезпечувати досягнення слідуючих цілей:

- ясність і конкретність планів містобудівної влади і керівництва;
- контроль за розміщенням будівництва;
- повернення суспільству додаткової вартості землі, обумовленої державними інвестиціями;
- створення необхідних умов для забудови;
- виконання містобудівних вимог при проектуванні будівель і споруд;
- збереження пам'яток культури, історії і архітектури;
- охорона природних ресурсів, ландшафту, фауни і флори.

Законодавство багатьох країн базувалось на положеннях, які забезпечували підготовку стратегічних містобудівних планів в якомога короткі терміни і їх перегляд проводився з тим, щоб створити основу для випередження рішень по проектуванню конкретних територій. Чітка і ясна стратегічна документація – дійовий інструмент, а не просте пояснення варіантів і планів.

А ось, що маємо в сучасній теорії і практиці містобудування:

- розробка і затвердження закону по територіальних питаннях і тільки потім спроба архітекторів обґрунтувати його важливість і необхідність;
- відсутність наукового обґрунтування майбутніх містобудівних дій з територіями, на заміну покvapливий розподіл, непланова забудова, погіршення інфраструктури. Завдання архітектора надати йому «законний» статус;
- формування нормативної бази в процесі розробки містобудівної документації по принципу – так було, назвем по іншому, трохи змінимо цифри і т.ін.;
- недоінформованість містобудівного процесу на всіх стадіях діяльності;
- низький професійний рівень архітекторів в сфері містобудування, який виник через недооцінку важливості діяльності і низьку систему компенсації затрат;
- бажання заволодіти правом вирішення територіальних проблем спеціалістами інших напрямків, які, нажаль, можуть бути тільки ресурсними донорами для архітектора.

Реформи, які проходять в Україні в сфері адміністративно-територіальних змін, зовсім не врахували кадрову необхідність одних з головних фігурантів – спеціалістів в містобудуванні. Тому, всі процеси від регіонального рівня до місцевого вирішуються без необхідних прорахунків, як то, необхідності житла та спроможність тих чи інших територій на розміщення об'єктів економічної сфери, транспортного та інженерного каркасу, рекреаційних територій та інше. Відсутність спеціалістів в сфері містобудування катастрофічно збільшується не дивлячись на те, що номінально вузи випускають достатню кількість. Складність спеціалізації доповнилась з штучно створеним фактором непотрібності та можливості заміни її іншими такими як географи, землевпорядники, менеджери, економісти і т.ін., забуваючи, що всі вони є ресурсно-інформаційними постачальниками для спеціаліста з містобудування. На думку Бочарова Ю., яка була озвучена в 2009 році в Росії, потрібно 25-30 років, щоб вирішити проблему підготовки і забезпечення країни надрами з містобудування. [11]

В Україні, за незрозумілих причин, така статистика відсутня, тому залишається думати, що цей бар'єр значно більший. Як підтвердження, занепад та знищення проектних інститутів з містобудування головних шкіл закріплення професіоналізму, поява сумнівних приватних структур без наявності необхідних спеціалістів з містобудування, повна втрата стратегічних повноважень в вирішенні планувальних робіт та передача бізнес-структурам або політичним угодам.

Отримана спеціальність «містобудування» зовсім не означає, що даний архітектор буде займатись цією спеціалізацією. Відсутня статистика державного замовлення чи потреба в даних спеціалістах, а саме головне, не визначена чітка сфера майбутньої професійної діяльності випускника вишу.

Для врегулювання, в якійсь мірі, даного питання необхідно визначити, яка кількість сьогодні реально зайнята містобудівною діяльністю, а не статистична цифра Міністерства, скільки випущено спеціалістів-архітекторів.

Було б не погано визначити програми яких вузів відповідають всім вимогам по навчанню спеціалістів містобудівного напрямку та, яка кількість спеціалістів влаштовується працювати за спеціальністю, на які посади, яка частина змінює свою діяльність та за яких причин. Стан критичний в країні, тому негайно потрібна розробка антикризової програми підготовки спеціалістів в сфері містобудування. І це дає знати вже сьогодні процес формування територіальних громад, які потрібно сприймати не як соціальне утворення, а як територіальну одиницю на яку потрібна спеціальна проектна документація. Ми запізнилися з розробкою містобудівної стратегії можливостей об'єднання і буде не виправним, якщо процес буде і далі рухатись без втручання містобудівних

знань. По суті, це рух без аналізу проблем розвитку територій багатьох століть, який приведе ще до більш складних явищ в екології, землевпорядкуванні, демографії, суцільній урбанізації зони впливу великих міст і економіці.

*Висновок.* Нова парадигма містобудівного планування мала б формуватися на розвитку стратегічно-орієнтованого комплексного планування в містобудуванні.

Нажаль, нинішня ситуація нагадує феодальний розбрат та «перетягування одіяла» різними суб'єктами містобудівного процесу.

Саме сьогодні процес творення нової форми територіальних відносин направлений на координацію містобудівних процесів, як «по вертикалі» (система регіонального планування), так і «по горизонталі» (між суб'єктами нової форми господарювання) є пререквізитом забезпечення успіху стратегічно-орієнтованого комплексного планування, або містобудівної діяльності.

### Список літератури

1. Демин Н.М. Управление развитием градостроительных систем. – К.: Будівельник, 1991. – 184 с.
2. Доценко А.І. Територіальна організація розселення (теорія і практика). – К.: НАН України, РВПС України, К.: «Фенікс», 2010. – 536 с.
3. Долішній М.І. Актуальні проблеми формування регіональної політики в Україні / Науково-практичний журнал «Регіональна економіка». – 1999. - №3.
4. Кравченко В. Державна територія України: формування та уроки історії // Місцеве та регіональне самоврядування України. – Вип. 1-2 (10-11). – Київ, 1995. – С. 52-64.
5. Станиславский А.И. Развитие районной планировки в Украинской ССР. – Сб.: «Градостроительство и районная планировка». – К.: «Будівельник», 1967.
6. Тімохін В.О. Основи містобудування: Навчальний посібник. – К.: ІЗМН, 1996. – 216 с.
7. Фомин И.А. Историческая периодизация градостроительной теории в Украине (20-90 гг.) // Региональные проблемы архитектуры и градостроительства: Вып.2, - Одесса: Астропринт, 1998.
8. Хорев Б.С. Территориальная организация общества. – М.: Мысль, 1981. – 319с.
9. Лаппо Г.М. Развитие городских агломераций в СССР. – М.: Наука, 1978. – 152 с.



10. Захаров А.Т. Градостроительное законодательство в странах Британского содружества. Респ. межведомственный науч.-техн. сб. – Вып.43. – К.: «Будівельник», 1991.

11. Бочаров Ю.П., Демин Н.М. Градостроительное проектирование в условиях научно-технического прогресса // Архитектура СССР. – 1986. - №3.

Кандидат архитектуры, профессор Яценко В.А.,  
Киевский национальный университет строительства и архитектуры

### **ТРАНСФОРМАЦИЯ ПАРАДИГМЫ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В НОВЫХ СОЦИАЛЬНО-АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛОВИЯХ**

В статье сделана попытка проанализировать процессы градостроительной и региональной теории и практики. Выделены положительные и отрицательные факторы, которые влияют на формирование стратегии градостроительного планирования относительно законодательной, нормативной, ресурсной, политической, социальной и профессиональной составляющей процесса. Рассмотрено организацию проектного процесса в Украине за последние 20 лет

Ключевые слова: градостроительство, стратегия, парадигма, градостроительная политика, государственная политика градостроительного процесса, модель развития.

Candidate of architecture, prof. Yathenko V.O.  
Kiev National University of Construction and Architecture

### **TRANSFORMATION OF PARADIGM OF TOWN-PLANNING PLANNING IS IN NEW SOCIALADMINISTRATIVE TERMS**

The article attempts to analyze the processes of urban planning and regional theory and practice. Positive and negative factors that influence the formation of the strategy of urban planning in relation to the legislative, normative, social and professional components of the process are highlighted. The organization of the project process in Ukraine for the past 20 years has been considered.

Keywords: town planning, paradigm strategy, urban development policy, state policy of urban development, model of development.