

УДК 711.1

Яценко В. О.

канд. арх., проф.

*Київського національного університету будівництва і архітектури*  
[viktoryathenko@ukr.net](mailto:viktoryathenko@ukr.net), [orcid.org/0000-0002-6054-729X](https://orcid.org/0000-0002-6054-729X)

## ЗНАЧЕННЯ СИСТЕМИ МІСТОБУДІВНОГО ПЛАНУВАННЯ В СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОМУ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Анотація: в статті розглянуто систему містобудівної діяльності та її значення в сучасному процесі децентралізації та змін адміністративно-територіального устрою України. Визначені основні принципи стратегії планувальних підходів містобудування в нових умовах.

Ключові слова: система, містобудівне планування, територіальна громада, децентралізація, адміністративно-територіальний устрій.

**Вступ.** Містобудівна теорія в практичному вираженні постійно шукає відповіді на соціальні, політичні та економічні зміни суспільства. Розвиток нових технологій, поява нових видів транспорту, погіршення екології змушує признати, що містобудування все більше програє в цьому змаганні. Міста в проектній перспективній стратегії мають забезпечувати потенціал майбутнього в протизагуг існуючим постулатом будівництва визначеного майбутнього. Перебудова політичної системи, демократизація суспільного життя, зростання соціальної свідомості обумовлені необхідністю кардинальних змін в ефективному використанні цінних елементів містобудівної діяльності, історії і архітектури України. Необхідно переглянути і оцінити сформовані концепції, функціональні поняття і ідеї відносно змін ідеології, стилю, мислення і культури в містобудуванні.

**Ступінь вивченості.** Дослідження містобудівних процесів неможливе без поєднання його з багатьма іншими науками та спеціальностями. Так питання суспільного розвитку розглядалися в дослідженнях: Ф.Лістенгурта, К.Кондратьєва, М.Степико; стратегічного планування та моделювання складних, в тому числі, суспільних систем в роботах В.Агафонова, Є.Аніміца, А.Альохіна, М.Бусленко, І.Пригожина, політологів С.Андрєєва, В.Віноградського; методології містобудівної науки – М.Дьоміна, О.Гутнова, Г.Лаврика, І.Смоляра, теорії регіонального планування та містобудування – Д.Богорада, Ю.Білоконя, Ю.Бочарова, Є.Ключніченко, Я.Косіцького, Г.Лаппо, Н.Наймарка, В.Нудельмана, Ю.Пітюрєнка, В.Тімохіна, І.Фоміна, Г.Фільварова [1, 2, 3, 4]. Процес глобалізації та інтеграції, які набули значного розвитку

сьогодні змушують нас по новому розглядати планувальну структуру держави, регіону, населення та нового суб'єкта територіальної діяльності територіальної громади.

### **Мета та основні завдання публікації.**

Мета публікації полягає в визначенні основних принципів містобудівної діяльності вже сформованих та перспективних в процесі сучасних змін адміністративно-територіального устрою держави.

### **Виклад основного матеріалу.**

Сучасна теорія містобудівного планування базується на установленні ряду перспективних моделей планування.

Одним з таких постулатів є розвиток моделі планування «знизу-вверх». Головним аргументом моделі є твердження, що ніхто краще не знає проблеми міста чи любого містобудівного об'єкту ніж ті хто є безпосереднім користувачем його, в даному випадку громадяни або суспільство. Саме тому населення має приймати активну участь на всіх стадіях містобудівної діяльності.

Такий підхід заснований на ідеї децентралізації став лозунгом деяких спеціалістів, які трактують необхідність нового підходу, усвідомленого прояву нових форм подачі містобудівної інформації.

Традиційна кольорова картинка є занадто складною для розуміння звичайними людьми, відображає, як правило, максимум сьогодишнє розуміння всіх проблем, що дуже складно сприймається людьми, які приймають рішення до реалізації. Все це можна об'єднати одним поняттям «культура містобудування».

Сучасна система інформаційного забезпечення та обробка даних для використання в містобудуванні мала б надати новий якісний поштовх розвитку містобудування, проте це залишається тільки теорією.

Така ситуація робить серйозний виклик для архітекторів вимагаючи поєднання теорії і практики, індуктивного і дедуктивного методів в вирішенні задач просторового розвитку.

І в даній ситуації саме модель знизу-вверх дає можливість отримати та опрацювати інформацію надану користувачем та подати її в зрозумілій формі для практичного впровадження в реальному проектуванні.

В останній час містобудівна діяльність взяла на озброєння ще один не зовсім обґрунтований шлях. Переймати досвід розвинутих країн як парадигму для покращення містобудівних процесів в Україні. Адаптація моделей розвитку та планування на стадії теорії і практики зіштовхується з кризою культури управління реалізації рішень. Теорія, практика, реальність втрачають системність містобудівної діяльності. Саме типологічне визначення

містобудівних систем базується на структурі управління, а не на особливостях середовища і його ресурсної основи, що було актуальним до ХХІ століття.

Суттєвим аргументом в необхідності різних підходів до містобудівних рішень є різниця економічної структури міст, соціальної морфології, а також культурної та політичної анатомії системи управління.

Зміни державної системи політичного управління потребують швидкої реакції на формування нових рішень адаптації процесу розвитку, а не зміну його стратегії. Маючи визначену ресурсну базу місто не може її змінити не створюючи додаткової проблеми. І місто, яке продовжує традиційно розглядатись не змінюючи парадигму містобудівного планування врешті решт втратить всі шанси бути містом.

Система управління сходиться в одному, що в більшості країн при розвиненій нормативно-законодавчій базі відсутні системи, які відповідають за реалізацію планувальних рішень, що веде до значного незаконного будівництва. А твердження, що причиною є недостатня кількість спеціалістів залишається без аргументованого підтвердження.

Самі ж архітектори містобудівної діяльності частіше свої невдалі рішення обґрунтовують недостатньою вивченістю об'єкта проектування та пропонують розширити дослідницькі роботи.

Такі заяви, як правило, виникають після невдалих проектних рішень і є не що інше як спроба реалізувати концептуальні принципи псевдораціональності рішень.

Як виправдання стала криза представницької демократії в її ортодоксальності політичних впливів в містобудуванні. При цьому реальні учасники містобудівного процесу можуть і не усвідомлювати повністю свою фактичну роль в самій політичній грі.

Ще однією проблемою яка впливає на містобудівну теорію є постійно ростуча проблема мультикультуралізму.

Постійний пошук нових шляхів покращення містобудівних процесів наштовхується на потребу реальної оцінки стану містобудівних структур і особливо це стосується різночасових аспектів. В зв'язку з цим було звернуто увагу на те, що для переходу до парадигм сталого розвитку надважливо забезпечити діяльність і необхідну різноманітність в засобах управління. Через невизначеність в теорії містобудування все ще зберігається напруга між нормативними та описовими підходами, які часто підміняються в застосуванні в процесі аргументації рішення. Описовий підхід як аргументований в більшості варіантів випереджує часто застарілу нормативну базу. Це веде до втрати структурної єдності містобудівних концепцій та руйнує цілісність і сталий розвиток систем. Удосконалення механізму реалізації стратегії

планувального розвитку знаходження консенсусу між всіма учасниками мають бути зрозумілі та доказовими для різних груп населення, а також усвідомленні від початку містобудівних робіт до їх закінчення.

Для отримання реальної інформації архітектор має бути посередником між низом і верхом між тими хто користується продуктом і тим хто управляє процесами.

Однією з причин переваг описового принципу над нормативним є розширення кола учасників містобудівної діяльності. Поява ринкових механізмів, приватних структур, занепад суспільних, боротьба за інвестиції між суспільним, приватним та іноземним сектором в містобудуванні є дестабілізуючими. Залучення інвестицій до містобудівної діяльності має враховувати та оцінювати всі потенціальні ризики та загрози, наскільки короткострокові програми можуть бути оцінені відносно важливих містобудівних проектних концепцій розвитку міста.

На противагу принципу знизу-вверх в 80-х роках був висунутий принцип – стратегія заохочення. Стратегія заохочення була по суті системою стимулювання любих інвестицій та влаштування їм сприятливих умов незалежно від їх призначення. В Україні першість прийняла віртуальна інвестиційна програма, яка була направлена на активізацію приватного сектора в містобудівних процесах.

В 90-х роках пройшов суттєвий розподіл інвестиційних інтересів. Державний сектор займається питаннями визначення регламентів землекористування та забудови, а приватний сектор займається мобілізацією ресурсів для реалізації програм житла і інфраструктури. Впроваджується принцип видозмінного раціонального планування.

Принцип раціонального планування містобудівних процесів. Алгоритм раціонального планування був запропонований Едвардом Банфілдом ще в середині двадцятого століття. Згідно Е.Банфілда, алгоритм раціонального планування формується з наступних етапів визначення і вибору цілі; розгляд альтернатив, оцінка наслідків, вибір перспективної альтернативи, вибір шляхів реалізації вибраної альтернативи. До кінця 50-х років минулого століття концепції раціонального планування були незмінними і тільки з 60-х років почали значно змінюватись. Алан Альтшулер в своїх дослідженнях показав, що планувальники рідко здатні досягти визначеної мети, оскільки з одного боку, спеціалісти, які приймають рішення, часто ігнорують поради задля задоволення політичних побажань і владних зв'язків заінтересованих сторін. До того ж участь суспільства в процесах територіального планування на той час сприймалось як зайва і непотрібна дія. Зовсім протилежної думки був Пол Давідофф, який в своїй роботі «Адвокативність і плюралізм в плануванні»

заявив про не тільки нездатність багатьох планувальників до обґрунтованих рішень соціальних і економічних питань, але і низьку ефективність всієї системи планування. [5]

Запропонований підхід призвав до такого планування, яке враховує точки зору різних суспільних груп, інтереси різних шарів суспільства. Концепція адвокативного планування була орієнтована на децентралізацію планувальної системи з метою виявити кадри здатні до планувальної діяльності на місцевому рівні, які могли б якомога повно виявити інтереси територіальних громад.

Пол Давідофф рахував архаїчним сформований підхід до розробки «унітарного плану», який нібито відображає суспільні інтереси, він зауважував, що техніка в такому підході має первинне значення, а цілі і цінності другорядні, при цьому сама роль планувальника стає суто технічною, пов'язаною з оформленням містобудівного плану.

Ця модель пропонує те, що існують загальні суспільні інтереси і те, що планувальники за допомогою знань і навиків пропонують кращий варіант креслення плану. Пол Давідофф був впевнений, що практика планування є по суті політичною.

Концепція адвокативного планування, яка в основі мала соціальне підґрунтя не стала офіційною, але з'явився ряд кроків в сфері фінансування містобудівних процесів. І до сьогодні основу містобудівних робіт складає технократичний підхід, розробляються традиційні, унітарні плани, які часто не враховують паралельні суспільні плани та плани інших ініціативних груп. В кінці 1970-х років проектувальники признають, що не можуть в своїй роботі бути в ізоляції від політиків, які приймають рішення.

Інтерпретацією адвокативного планування стала концепція Джона Форестера, яка об'єднала концепції соціального навчання і безперервної теорії планування. Його комунікативна теорія планування стверджувала, що планувальники даючи суспільству технічну і політичну інформацію, можуть стимулювати дію суспільства до розвитку. [6]

Концепція Форестера найшла відображення в теорії посередницької діяльності архітектора в вирішенні складних містобудівних проблем співпрацюючи з багатьма суспільними групами заінтересованих сторін, виконуючи функцію вивчення інтересів розробки варіантів та пошуку стратегії розвитку. Співпраця архітекторів з багатьма соціальними групами провокувала до втягнення їх в конфліктні ситуації так як їхні рішення не завжди були успішними.

Швидкість ускладнення містобудівних систем все більше в конфліктах звинувачує архітектора і причиною цього є те, що процес розробки є досить затратний по часу і результати стають устарівшими ще до терміну їх

затвердження. Як вирішення проблеми Форестер запропонував тенденцію безперервного планування та соціального навчання, що в якійсь мірі досягла консенсусу проблеми. Дуже скоро концепція отримала критичні зауваження. На думку багатьох спеціалістів такий підхід надавав владі занадто велику владу над особистістю, а надто велика увага перспективам розвитку нівелювала існуючі проблеми.

Підлягали критиці і процеси економічного розвитку міст так як розвиток економіки, технологій значно випереджував уявний рівень.

Альтернативними парадигмами принципів містобудування стали пропозиції руху нових урбаністів. Такою пропозицією стала концепція екосистемного підходу – взаємодія антропогенних ландшафтів і оточуючого середовища. Як варіант заклик до управління забудови та надання поліфункціональності планувальної структури. Саме поліфункціональність урбанізованих територій на думку ряду архітекторів дозволяє досягти різноманітності середовища для забезпечення здорового і повноцінного життя в міському середовищі. Поліфункціональна структура міста дає нові можливості для реалізації багаточисельних потреб розвитку.

Нова доктрина містобудівного планування, як показали проведені дослідження має бути інноваційною і направлена на формування середовища територіальних громад, яке має забезпечувати повноцінні умови для соціально-економічного та культурного розвитку людини. Замовлення на планувальні процеси вже значно менше диктується державою, а в більшій мірі заінтересоване в вирішенні завдань, які висувають окремі корпорації, громадянське суспільство. Тому одне з головних завдань містобудування сформував програму погодження між всіма заінтересованими сторонами: людина – громада – район – область – держава. З іншого боку стратегію розвитку має формувати соціальне замовлення територіальної громади, а не нав'язана система дій законів, постанов, тому що:

- соціальне замовлення відображає те, що необхідно для територіальної громади, як системи розселення цілісної та самодостатньої;
- соціальне замовлення є акумуляція суспільних інтересів і кожен член має рівні права і можливості на користування результатами замовлення які представлені стратегією містобудівного характеру;
- соціальне замовлення передбачає рівноцінність прав всіх індивідуумів і виключає любі конкурентні фактори, які призводять до ринкових стосунків.

Держава більше не вважається єдиним власником банку знань про «суспільний інтерес», який формується на рівні локальних систем розселення.

Парадигми містобудівного розвитку формуються під впливом великої кількості суспільних процесів, що значно ускладнює все.

Причиною такого стану є інтенсивний розвиток інформаційних технологій, які останнім часом особливо явно впливають на суспільні фактори територіальних громад. Індивідуальність громад все більше усвідомлюється як системний зв'язок внутрішніх і зовнішніх факторів. Сьогодні розглядаючи системи розселення з позиції містобудівного планування уже недостатньо норм принципів законів. В ряд головних стають прорахунки розвитку інфраструктури, переоцінка наявних ресурсів, часто необґрунтоване житлове будівництво, що породжує новий вид трущоб та конфлікт суспільних інтересів.

Концептуалізація принципів «сталого розвитку» громад є не що інше як захист суспільних інтересів на місцевому локальному, регіональному, обласному рівнях. На сьогодні сталий розвиток в сфері містобудування є поки що політичним гаслом, яким керуються в територіальному плануванні розвитку регіонів і окремих міст. Ці ж принципи закладені в політичну програму створення територіальних громад.

Конфліктність в розвитку виникає при посиленні різниці в рівні матеріальних статків суб'єктів локальних систем та потенціальності можливостей їх розвитку.

Для попередження конфліктних проблем в сфері містобудівної діяльності формування групових систем потрібно розвивати механізми координації містобудівних процесів шляхом консультацій, роз'яснень програм суспільству, брати до уваги пропозиції, які аналізувати та обговорювати і тоді брати до уваги.

Також потрібно розробляти систему попередження конфліктів, відслідковування вибухових ситуацій особливо при вирішенні земельних питань. Потрібно також відслідковувати слабкі міста практики прийняття містобудівних рішень на всіх стадіях формування, розвитку та діяльності групових систем.

Розвиток без руйнування є стимулом зниження конфліктних ситуацій. Сучасна система спілкування архітекторів і суспільства в вигляді громадських слухань більше недосконала і негативна чим має позитивні наслідки.

І однією з негативних причин є невміння контролювати процесом та ефективно маніпулювати ним. Конфліктність має дві складові – невміла позиція влади та свідомість суспільства.

Суспільна думка має бути ресурсом розвитку містобудівної стратегії розвитку групової системи локального рівня. Основним в попередженні конфліктних явищ є вміння уникати кризи обмеженості та адекватно розділяти права кожного суб'єкта системи і демократизації суспільного ладу.

Криза обмеженості розвитку систем пов'язана з трьома групами недоліків містобудівного планування. Серед них – обмеженість числа сценаріїв, які, до

того ж, засновані на ідентичній уяві про майбутнє громади. Це передбачає також, що розвиток суспільства, економіки і культури продовжиться в межах існуючих традицій. І обмеженість змісту сценаріїв, які є елітарні та беззаперечні.

Необхідність удосконалення системи містобудівного планування та розвивати механізми управління конфліктними процесами. Необхідність розпізнавати та вирішувати містобудівні конфлікти, а також передбачати їх наслідки.

Проблемні ситуації вимагають специфічних містобудівних рішень, які виникають в різних сферах викликаючи конфліктну напругу через несумісні дії систем, непогодженість пріоритетів, нереалізованість запитів, незадоволення потреб, нерозкритих можливостей, несумісності цінностей, втрачених надій, просторових дисгармоній. Частина конфліктних ситуацій є неусвідомленими через бюрократизм в системі управління всіх рівнів.

Відсутність механізмів управління та передбачення конфліктних процесів негативно відображається на характері формування самих систем так і на якості загального середовища. [7]

#### **Висновок.**

Нова парадигма містобудівної діяльності в нових умовах реформування місцевого самоврядування має поєднати в собі теорію і методологію управління, економічну діяльність, соціальну позицію нових територіальних громад в системі: громада-район-регіон з метою розвитку всіх рівнів та стати системою цілісного осмислення, усвідомлення їх практичної діяльності.

#### Література:

1. Демин Н. М. Управление развитием градостроительных систем / Н. М. Демин. – К.: Будівельник, 1991. – 185 с.
2. Білоконь Ю.М. Регіональне планування (теорія і практика) / Монографія – К.: Логос, 2003. – 246 с.
3. Фомин И.А. Город в системе населенных мест. – К.: Будівельник, 1986.– 110 с.
4. Лаврик Г. И., Демин Н.М. Методологические основы районной планировки. – М.: Стройиздат, 1975. – 96 с.
5. Davidoff P. Advocacy and pluralism in planning // Journal of the American institute of Planners XXI, 1965.
6. Форрестер Дж. Динамика развития города. – М.: Прогресс, 1974. – 287 с.
7. Рудницкий А.М. Управление городской средой. – Львов: Вища школа, 1985. – 108 с.



## Аннотация

Канд.арх., проф. Яценко В. А. Киевский национальный университет строительства и архитектуры.

**Значение системы градостроительного планирования в социально-экономическом развитии территориальных общин.**

В статье рассмотрена система градостроительной деятельности и ее значения в современном процессе децентрализации и изменений административно-территориального устройства Украины. Определены основные принципы стратегии планировочных подходов градостроительства в новых условиях.

Ключевые слова: система, градостроительное планирование, территориальное общество, децентрализация, административно-территориальное устройство.

## Annotation

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

**A value of system of town-planning planning is in socio-economic development of territorial communities.**

In the article the system of town-planning activity and her value is considered in the modern process of decentralization and changes of administrative-territorial device of Ukraine. Certain basic principles of strategy of plan approaches of town-planning are in new terms.

Keywords: system, town-planning planning, territorial society, decentralization, administrative-territorial device.