

Т. Панченко,
доктор архітектури, завідувач кафедри
ландшафтної архітектури Київського
національного університету
будівництва і архітектури

УЗГОДЖЕННЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ПОЛОЖЕНЬ РІЗНИХ СТАДІЙ ПРОЕКТУВАННЯ СПОРІДНЕНИХ МІСТОБУДІВНИХ ОБ'ЄКТІВ

Відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» інструментом правового регулювання планування територій є містобудівна документація державного, регіонального та місцевого рівнів [1].

Розроблення містобудівної документації з планування, забудови та іншого використання територій серед багатьох важливих завдань має стратегічну мету – узгодження загальнодержавних (всієї України та її окремих частин), регіональних (АР Крим, областей і районів) та місцевих потреб (населених пунктів та їх частин) у територіальних ресурсах різного функціонального призначення. Для досягнення цієї мети необхідно не тільки виконати містобудівну документацію для конкретної території (наприклад, генеральний план міського населеного пункту), але й мати та враховувати містобудівні рішення інших, дотичних стадій проектування (наприклад, концепції або схеми планування території області, адміністративного району тощо), а також результати спеціально проведених наукових досліджень з використанням методів аналогового порівняння, прогнозування можливих наслідків та суперечностей, експериментальних обґрунтувань тощо.

На жаль, наш існуючий досвід свідчить про те, що такий *спадкоємний зв'язок* між стадіями містобудівного проектування та теоретичними дослідженнями в цій сфері практично відсутній, тобто кожний «містобудівний продукт – це річ в собі» для обмеженого використання в інтересах замовника.

Разом з тим, основні завдання планування і забудови територій містобудівних об'єктів різних ієрархічних рівнів достатньо відомі і на загал ідентичні, це:

– аналіз сучасного стану соціально-економічного розвитку (області, району, населеного пункту) та використання їх територій, який по факту найчастіше засвідчує надлишок трудових ресурсів, слабкість виробничих зв'язків, недоліки соціальної інфраструктури;

– виявлення обмежень, протиріч та порушень норм земельного, водного, природоохоронного законодавства, що в переважній кількості випадків вказує на нерегульованість земельних відносин, недотримання водоохоронних вимог, невизначеність планувального статусу техногенно небезпечних територій (радіаційного забруднення, розміщення газопроводів, сховищ отрутохімікатів тощо);

– визначення ресурсного потенціалу земель житлової та громадської забудови, виробничого та оздоровчо-рекреаційного призначення, лісового, водного та природно-заповідного фондів; при цьому важливим моментом є фіксація «просторових ресурсів» – міжнародних транспортних коридорів, систем туризму на базі історико-культурних об'єктів, водних шляхів зовнішньоекономічної торгівлі тощо.

На цій основі з урахуванням даних прогнозів демографічного, соціально-економічного та інвестиційного розвитку (області, району, населеного пункту) розробляється планувальна модель функціонально-територіальної організації конкретного містобудівного об'єкта з рекомендаціями щодо перспектив розвитку його складових структурних елементів.

Приклад. «Концепція схеми планування території Київської області» (НДПІ містобудування, 2005-2006 рр.). Авторський колектив: В. Онищенко, Т. Панченко, Є. Куць, А. Ткачов, Н. Соковніна та інші.

Рішення Концепції базувались на даних статистики, матеріалах відповідних служб облдержадміністрації, попередніх проектах районного планування Київської області (НДПІ містобудування, 1973 р. та 1984 р.), галузевих розробках (Академії наук, Діпромiста, Київгенплану, УкрНДІПротивільсьбуду, Центру землі та ресурсів, інших установ), на державних програмних документах та відповідних Законах України.

Одночасний погляд на численні науково-проектні роботи та різногалузеві пропозиції, їх узагальнення дозволило отримати *якісно новий інтегрований передпроектний документ*, який є *стартовим* для прийняття адміністративних рішень, розроблення стратегічних

програм по окремих галузях, виконання генеральних планів та проектів забудови населених пунктів області.

Зауважимо, що основні положення Концепції розглядалися на нарадах за участю представників облдержадміністрації, науково-практичній конференції щодо стратегії розвитку Київської області, спільному засіданні німецької експертної групи (Мекленбург) та авторського колективу; були опубліковані в журналі «Будівництво України» та висвітлені на сайті НДПІ містобудування.

Вивчення існуючої ситуації засвідчило такі гострі проблеми області [2]:

– *екологічна небезпека* (зони ЧАЕС з особливими режимами їх використання займають близько 20,0% території, з поширеними негативними природними явищами (зсуви, підтоплення) – 25,0%, об'єкти техногенної небезпеки (газопроводи, сховища, електромагнітні поля) – близько 3,0% території області; крім того, відчутним є зменшення мережі малих річок, критичний рівень техногенного навантаження в басейні р. Дніпро);

– *адміністративні протиріччя* (невирішеність питань владними органами щодо встановлення міської межі м. Києва, включення в попередній генплан Києва додаткових земель із фондів області без відповідного погодження, проблеми розвитку районних центрів у приміській зоні м. Києва);

– *неврегульованість земельних відносин* (нецільове використання різних земель, забудова рекреаційних, заповідних та водоохоронних територій, зафіксовано кількасот порушень; невизначеність правового статусу використання території радіаційного забруднення).

Крім того, проблемними питаннями залишаються: негативна динаміка демографічного розвитку, особливо формування на півдні області «поясу демографічної деградації»; системна криза у промисловості (зношеність підприємств на загал сягає 51,0%, кількість збиткових підприємств до 40,0%); диспропорції інвестування економіки – високий рівень інвестицій (тільки в Київській агломерації і у м. Києві), помірний – в межах транспортних коридорів, низький рівень інвестування – особливо на периферійних територіях області.

За наявності великого потенціалу культурних та природних ресурсів – понад 200 пам'яток, у тому числі 90 пам'яток національного значення, 8 історичних поселень, 3 історико-культурних заповідника,

140 об'єктів природно-заповідного фонду, водного маршруту міжрегіонального значення (для 6 областей) за напрямом «Дніпро – Чорне море» – *система культурного туризму* слабо розвинена, відсутня організація *сільського, зеленого, екологічного туризму*, природні ресурси для якого є в межах 87,0% території області. Незважаючи на те, що саме Київ посідає перше місце в Україні за розвитком туризму, власне в цілому Київська область знаходиться серед «туристично депресивних» нарівні, наприклад, із Сумською та Луганською областями, де практично немає визначних туристичних ресурсів.

Вирішення цих найбільш важливих проблем у Концепції передбачено із застосуванням конкретних пропозицій, а саме: *екологічної* – рекомендаціями щодо збільшення природно-заповідного фонду з 1,0% до 10,0%, з резервуванням відповідних земель, створенням мережі об'єктів захоронення відходів з облаштуванням охоронних зон, обов'язковою розробкою спецпроекту для зони ЧАЕС; *земельної* – вимогами щодо розроблення містобудівної документації всіх стадій: схем планування території області, 5 адмінрайонів (Вишгородського, Обухівського, Бориспільського тощо), генпланів понад 10 міст Київської агломерації, десятків поселень адмінрайонів та обов'язкового «резервування» земельних ресурсів для перспективної забудови та створення зон рекреації; *сталого містобудівного розвитку* – стимулюванням підйому економіки в депресивних районах, створенням фермерських господарств, організацією сільського туризму та рекреаційного підприємництва, впровадженням інших заходів щодо регулювання містобудівної діяльності.

У контексті впровадження принципу «спадкоємного зв'язку» містобудівних рішень на різних стадіях проектування постали такі важливі питання стратегії розвитку та планування області з огляду на потреби столичного центру – м. Києва:

- Чи область повинна обслуговувати Київ, чи мати з ним *паритетні відносини*?
- Яким повинен бути *баланс інтересів* столиці та області?
- Чи буде Київ *мегаполісом* (тобто концентрація всіх функцій – промисловість, транспорт, транзит, перевалочний пункт), чи *екополісом* (збереження природного каркасу, культурної спадщини; політичним, науковим, туристичним та бізнес-центром)?

- Чи область – це *зона рівноваги* розвитку Києва, чи *конкурентне середовище* (у земельних відносинах, у промисловому та інвестиційному розвитку)?

Для відповіді на ці запитання треба звернути увагу на те, що міжнародний досвід свідчить про формування декількох принципових моделей розвитку столиць:

- перша – столиця як *центр управління* з обмеженими параметрами розвитку; інші важливі функції столичних центрів виконують найкрупніші міста, створюються «біполярні» системи (Гаага – Амстердам, Вашингтон – Нью-Йорк, Канберра – Сідней, Бразилія – Ріо де Жанейро);

- друга – столиця як *мегаполіс*, в якому зосереджено значну частку людських, інфраструктурних, інвестиційних ресурсів цілої країни (азійські столиці – Токіо, Пекін, Сеул, Бангкок);

- третя – столиця як *центр міської агломерації*, розвиток якої взаємопов'язаний з іншими поселеннями приміської зони та відповідного регіону, де здійснюється просторове об'єднання населених пунктів та диференціація деяких функцій у периферійних центрах (Великий Лондон, Великий Париж, Московська агломерація).

Саме останній тип – *агломеративної* моделі, на наш погляд, найбільш прийнятний для розвитку як столичного регіону, так і міста Києва, що підтверджується основними положеннями наведеної Концепції і прикладами зарубіжного досвіду (табл. 1).

Таким чином, враховуючи всі вищенаведені проблеми і тенденції їх вирішення, передбачена така *стратегія планування* території Київської області як *столичного регіону*:

а) планувальна структура області повинна зазнати кардинальних змін у порівнянні з попередніми схемами 70-х – 80-х рр. ХХ ст., що передбачає на відміну від суто «радіальної» структури – формування «радіально-поясної» структури, основу якої формують *міжнародні транспортні коридори* та головні *осі урбанізації* (Житомирський, Одеський, Харківський, Чернігівський напрямки);

б) необхідно сформувати перший пояс – до 50 км, який охоплює близько 20 населених пунктів у межах Київської міської агломерації (Бровари, Ірпінь, Бориспіль та інші), а також другий пояс – до 90 км, у якому зосереджено понад 10 населених пунктів перспективного розвитку (Фастів, Біла Церква, Переяслав-Хмельницький та інші);

в) «центр» цієї планувальної структури – столиця м. Київ; планувальне «ядро» – Київська міська агломерація; «столичний регіон» – Київська область.

Таблиця 1

Порівняльна характеристика столичних регіонів

Центри столичних регіонів	Принципи просторового розвитку	Структурна побудова
Лондон	Формування «столичного моноцентричного регіону» за параметрами однієї області у південно-східній частині країни	<p>Лондонський регіон</p> <p>Зони:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Міська зона (місто-ядро). 2. Зелена зона (приміський пояс). 3. Приміська зона (перше коло, R-50 км, 8 міст – супутників). 4. Зовнішня зона (друге коло, R -110 км, 3 міста супутника – центра розвитку)
Париж	Помірна децентралізація, поліцентризм з метою «рівноваги метрополії», створення «Паралельного Парижу»	<p>Паризьський регіон</p> <p>Зони:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Міська зона. 2. Агломеративна зона. 3. Зовнішня зона (R-200 км, 5 нових міст –противаг)
Берлін	Формування «столичного поліцентричного регіону» за параметрами двох областей: земля Берлін + земля Бранденбург	<p>Берлінський регіон</p> <p>Зони:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Міська зона (двопотенційних сектора розселення). 2. Приміська зона (8 міст – центрів передмістя). 3. Зона регіональних центрів (5 – регіональних центрів, 11 – промислових центрів)
Москва	Формування «столичного моноцентричного регіону» за параметрами: місто Москва + Московська область	<p>Московський регіон</p> <p>Зони:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Міська зона. 2. Зелений пояс. 3. Приміська зона (R – 60 км). 4. Агломеративна зона (R – 70 км). 5. Зовнішня зона (територія області)

За міжнародним визначенням така планувальна структура може бути сформована за «принципом децентралізованої концентрації», який передбачає встановлення «поясів розвантаження» деяких функцій

Києва, переорієнтованих до тих населених пунктів, що мають відносно «сприятливий інвестиційний клімат», а також передбачає створення «природно-екологічного каркасу» з елементами збережених ландшафтних комплексів.

Приклад формування подібних моделей у столичних регіонах «Київ – Київська область (Україна) та «Берлін – Бранденбург» (Німеччина) наведено на рисунку.

Що стосується територіального розвитку столичного регіону Берлін – Бранденбург, головною метою цього розвитку є посилення периферійних районів з подоланням певних диспропорцій господарської діяльності та формування міжнародного значення конкурентноспроможного мегаполісу. Значний акцент у просторовій організації ставиться на формуванні системи регіональних ландшафтно-рекреаційних парків.

Київська міська агломерація, що практично стихійно склалася – це урбанізована зона столичного регіону – Київської області, в межах якої здійснюється самостійний розвиток наближених до Києва взаємопов'язаних населених пунктів, зон масового відпочинку, об'єктів природно-заповідного фонду і власне самого Києва (в параметрах нового генерального плану); дана агломерація повинна стати об'єктом містобудівного проектування, залежно від містобудівних рішень якого значною мірою можуть відбутись великі трансформації і в генеральному плані міста Києва.

Висновки:

1. Згідно з проектними рішеннями Генеральної схеми планування території України Київська область відноситься до пріоритетних регіонів країни щодо перспектив економічного розвитку внаслідок її розташування на *перехресті міжнародних комунікаційних коридорів* Євро-Азійського та Балто-Чорноморського напрямів, а також загальнодержавних шляхів сполучень.

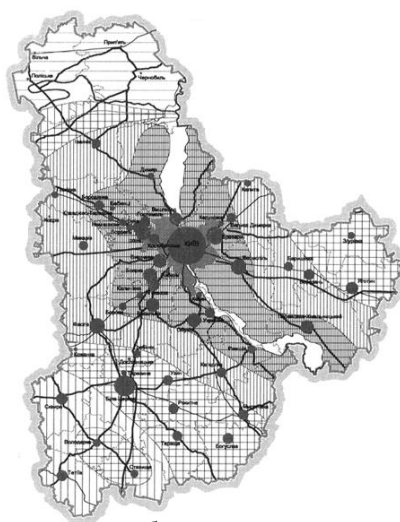
2. Наявність у планувальному просторі області одного із найкрупніших міст, столиці України – Києва, обумовлює *високий рівень містобудівного потенціалу прилеглих територій*, що знаходяться у тісних урбаністичних зв'язках із столичним містом і утворюють з ним *динамічну міську агломерацію*.

Прогнози засвідчують зростання соціально-економічного потенціалу Києва та Київської міської агломерації як *багатофункціональної системи міжнародного значення*.

Київ-Київська область

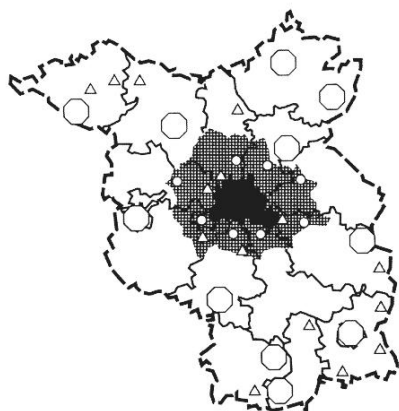


a

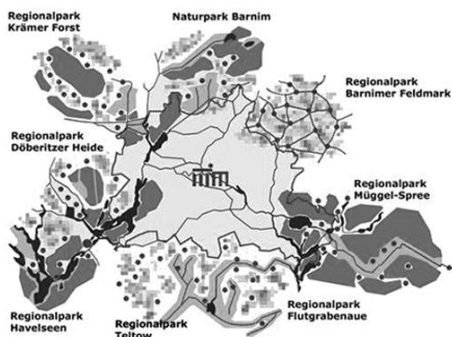


б

Берлін-Бранденбург



в



г

Рисунок. Моделі територіального розвитку столичних регіонів:

a, в – структури столичних регіонів; *б, г* – рекреаційний потенціал регіонів

Умовні позначення:

■ - місто-столиця

||||| - приміська зона (агломерація)



○ - регіональні центри

○ - центри розвитку

■ - регіональні парки, рекреаційні зони



3. Реалізація сприятливих умов для інвестування територій адміністративних районів Київської області у взаємозв'язку з містом Києвом, як важливого чинника зростання регіональної економіки, може бути забезпечена розвиненою транспортною системою, різноманітним культурно-ландшафтним ресурсів, як основи розвитку туризму, наявністю сталої виробничої та соціальної інфраструктури і високого фахового потенціалу населення. Очікується, що головним напрямом містобудівного розвитку області стане транспортний коридор широтного напрямку, в якому буде реалізовано товарообіг між Європою і Азією.

4. *Еволюційні містобудівні процеси*, пов'язані з Києвом, обумовлюють закономірні потреби для його часткового розвитку поза межами міської території, що повинно бути економічно обґрунтовано. Враховуючи європейський досвід щодо стимулювання розвитку поліцентричних міських систем, які здатні забезпечити *паритет* щодо доступу населення агломерації до міської інфраструктури, *пропорційні параметри* урбанізованих та природних територій – регіональне планування повинно відповідати саме цим тенденціям. При цьому необхідно формування перспективної екомережі та збереження природних комплексів в долині Дніпра, як *екологічного коридору європейського значення*; створення упорядкованої *взаємопов'язаної регіональної та міської туристично-рекреаційної інфраструктури*; забезпечення потреб міського населення та всієї агломерації щодо розвитку садибної та інших форм індивідуальної житлової забудови.

5. Спираючись на головний екологічний принцип сталого розвитку – *природно-містобудівної збалансованості* територій з дотриманням вимог *нормативних чинників*, важливим завданням є: забезпечення *територіальної безперервності природних* (та штучно створених) *зелених зон* населених пунктів, вздовж шляхів, земель лісового фонду тощо; формування зон масового короточасного відпочинку населення, екологічного, сільського та зеленого туризму, *збільшення частки природних територій*, що підлягають особливій охороні; обґрунтування *резерву земель* для перспективних потреб територіального розвитку м. Києва, поселень міської агломерації та регіону, а також *резерву земель*, для створення нових та розширення існуючих курортів, зон стаціонарної рекреації та туризму, історико-культурних заповідників та об'єктів природно-заповідного фонду.

Список літератури

1. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» // Відомості Верховної Ради України, від 17.02.2011, № 3038-VI, №34, ст. 343.
2. Панченко Т. Стратегія планування території Київської області / Т. Панченко, Є. Куць, А. Ткачов та ін. // Будівництво України, 2006. – №8. – С. 20-24.
3. Білоконь Ю.М. Регіональне планування (теорія і практика) / Ю.М. Білоконь; за ред. І.О. Фоміна. – К.: Логос, 2003. – С. 116 .

Стаття надійшла до редколегії 8 серпня 2012 року.