

I. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ

УДК 711.1

Н. Демин,
доктор архитектуры,
заведующий кафедрой городского строительства
Киевского национального университета
строительства и архитектуры

ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ПЛАН ГОРОДА – ВАЖНЕЙШИЙ ИНФОРМАЦИОННЫЙ РЕСУРС В СИСТЕМЕ ПРИНЯТИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИХ И ОПЕРАТИВНЫХ РЕШЕНИЙ

Разработка нового Генерального плана города, в особенности крупнейшего столичного города, еще несколько десятилетий назад считалась не только в нашей стране, но и в мировой градостроительной практике событием исключительным, эпохальным, делом государственного масштаба. Авторитет генеральных планов, традиционные представления об их надежности пришли из XIX века. В то время генпланы действительно служили многими десятилетиями и даже столетиями.

Устойчивость генерального плана Киева 1837 года, разработанного в связи со строительством Печерской крепости и необходимостью в связи с этим переселения жителей на новые территории (“Новое строение”), с дополнениями 1874 года (районы железнодорожного вокзала, Демеевка, Куреневка, Соломенка, Шулявка) и 1913 года (районы Лукьяновки, Батыева гора, Протасов и Кучмин яры, Караваевы дачи и др.), обеспечивалась (до 1936 года) за счет того, что в нем были сформулированы лишь самые общие, наиболее существенные для городского развития, планировочные идеи. Без лишней детализации.

По сути, это была схема планировки города – только направления трассировки магистральной улично-дорожной сети с привязкой к исторически сложившимся реалиям, рельефу и гидрографии.

С каждым новым поколением генпланов расширялся круг рассматриваемых вопросов. В советский период (генпланы 1936, 1947, 1967 и 1986 гг.) существенно усилилось влияние утверждающих инстанций к вопросам демографии, социальным, политическим (идеологическим) проблемам. При этом архитектурные аспекты, вопросы эстетики городской

© Н. Демин, 2012

среды постепенно уходили на второй (третий) план, а итоги осуществления генплана оценивались уже не столько по сути реализации собственно градостроительных концепций, сколько по степени отклонения достигнутых технико-экономических показателей от запланированных (численность населения, объемы построенного жилья, учреждений сферы обслуживания, показатели жилищной обеспеченности и т. п.).

Разумеется, при таком подходе к оценке генерального плана, который определяет принципиальные решения, "... долгосрочную стратегию... [1, ст. 17] развития, планировки, застройки и иного использования территории населенного пункта..." [1, ст. 1], суждения о качестве принятых "стратегических" решений по итогам реализации первоочередных задач, по меньшей мере, неправомерно.

Понятно, что чем более подробные показатели, тем больше отклонений и статистических погрешностей.

Из числа показателей генплана 1986 года (до 2005 года) только объемы построенного жилья полностью соответствовали запланированным. Все остальные показатели существенно отставали, в связи с хроническим недофинансированием мероприятий, предусмотренных планом. Однако потенциал генплана еще далеко не исчерпан.

Генеральный план города, впрочем, как и любой градостроительный проект, есть способ поиска компромиссов путем сглаживания накопившихся диспропорций и проблем в условиях предельно ограниченного материального финансирования.

Необходимость разработки генплана 2002 года мотивировалась изменением политического статуса и экономического положения Киева в Украине и в мире, требованиями повышения социальных, экологических стандартов городской среды, развития транспортной и инженерной инфраструктуры и др.

Разработка нового генплана¹ вызвана "чрезвычайными" обстоятельствами. Хотя срок действия генплана развития Киева до 2020 года к 2008 году еще не истек, фактически он утратил качество руководства к действию. Формальной причиной разработки нового генплана явилось существенное отклонение реальных показателей городского развития от утвержденных. Не случилось намеченного роста площади территории (с 83,6 тыс. га до 143,4 тыс. га). Показатели демографического роста не учли численности "фактического" и "дневного" населения города.

¹ Генеральный план развития Киева и его пригородной зоны до 2025 года разработан в период 2009–2011 годов во исполнение Указа Президента Украины № 157/2008 "Про невідкладні заходи щодо розвитку м. Києва та його приміської зони до 2025 року". В основу генерального плана положена "Концепція стратегічного розвитку Києва", согласованная 16.09.2010 г.

Был отмечен также: недостаточный рост показателей средней жил-обеспеченности; отставание показателей развития сферы общественно-го обслуживания; существенное отставание в развитии магистральной улично-дорожной сети, в строительстве мостовых переходов, особенно ощутимое в связи со значительным превышением показателей уровня автомобилизации населения (310 автомобилей на 1 тыс. жителей против прогнозированных 152, 2 тыс. автомобилей на 1 тыс. жителей).

Нарастает отставание в развитии инженерной инфраструктуры, в решении экологических проблем, которые за последние десятилетия серьезно обострились и в ряде районов города достигли критических пределов.

Кроме того, в процессе реализации генплана не удалось ликвидировать диспропорции в размещении мест расселения и территориальной концентрации рабочих мест в правобережной и левобережной частях города: на левобережье дислоцировано 36% жителей и 20% мест приложения труда, а на правобережье соответственно 64% и 80%. За период реализации генплана (с 2002 года) в городе значительно сократились площади территории, занятые зелеными насаждениями. Сегодня они достигли небывало низкого уровня – 14,5 м² на одного жителя (при норме 23,0 м² на одного человека). Не отвечают потребностям города также объемы строительства социального жилья. При том, что годовые объемы жилищного строительства в городе (1,2–1,5 млн м²) достигли своего исторического максимума.

Отмечается также нарастание проблем движения городского транспорта. Произошедшее в последние десятилетия сокращение публичных пространств, особенно в центральных районах города – озелененных территорий на улицах и скверах, открытых пешеходных зон, не отравленных автомобильной гарью, существенно сузило возможности человеческого общения.

Конечно же, перечисленные причины имеют отношение не столько к генеральному плану, сколько к вопросам его реализации, что входит в компетенцию не проектантов, а городских властей, принявших его. И не только абсолютно нереальные параметры, заложенные в проекте, в итоге послужили причиной их неисполнения. Причина в неспособности и в нежелании городских властей проводить последовательную социальную и градостроительную политику. Именно это привело к разбалансированию городского организма.

Сегодня Киев рассматривается властью, населением и “гостями столицы” не только как “...плод усилий природы и человека, который расцветает подобно цветку [2], или как “... место, где люди живут кол-

лективно ради благородной цели” [2, с. 48], не только как среда обитания и жизнедеятельности населения, место концентрации достижений социального и научно-технического процесса, материальной, духовной культуры, но все больше и как “рынок земли”, превратившийся, в случае с Киевом, в черный рынок со всеми вытекающими последствиями.

Ажиотажный спрос на любые виды киевской недвижимости привел к ажиотажному лихорадочному спросу на земельные участки в городе, в пригородах.

Чтобы придать хоть какую-нибудь видимость законности поспешному оформлению земельных участков, пришлось срочно перекраивать функциональное зонирование города. Территории, резервированные генпланом под промышленное и зеленое строительство, путем поспешно выполненных “градостроительных обоснований” переводились в категорию земель, предназначенных для жилищно-гражданского строительства, пользовавшегося в то время наибольшим спросом у инвесторов.

В результате, к началу разработки Концепции нового генплана были “пущены в оборот” практически все земельные ресурсы города (в объеме 30–40 млн м² жилой площади, т.е. под программу жилищно-гражданского строительства на 20–25 лет), которые нашли своих инвесторов.

Доведена до абсурда градостроительная политика, при которой строительство отдельных домов из-за их количества и бестолкового размещения, без учета реальных возможностей территории земельного участка, инженерной и транспортной инфраструктуры, функционального зонирования территории города привело к последовательному разрушению города как целостной системы.

Очевидно, что именно город есть лучший индикатор того, “...как бездарна и деструктивна власть воров и как опасна свобода при безвластии”. Справедливость этих слов Наполеона подтверждается многовековой историей Киева (падение Киевской Руси, последующие столетия глубокого упадка, начало двадцатого века, приведшего к Октябрьскому перевороту 1917 года и последовавшим за этим событиям). Квалифицированную оценку событий последних десятилетий предстоит дать будущим историкам, и не только.

Сложившаяся ситуация и связанные с ней проблемы были всегда понятны профессионалам, и с приходом новой администрации задачи находившегося в разработке проекта были кардинально пересмотрены. Прежде всего, там, где это еще было возможно, было восстановлено и упорядочено функциональное зонирование территории. Именно оно определяет наиболее целесообразное функциональное назначение тер-

ритории, т.е. взаимное размещение мест пространственной концентрации различных видов деятельности населения как в сфере социального воспроизводства, так и сфере общественного производства. Осмысленное зонирование территории дает возможность избежать чрезмерной концентрации населения, ослабить диспропорции в размещении мест расселения и мест приложения труда по городу в целом, между его левобережной и правобережной частями и, соответственно, улучшить баланс транспортных перемещений населения и грузов.

В Концепции нового генерального плана² параметры перспективной численности населения Киева определены по трем категориям: “постоянное” (3,15 млн чел.), “фактическое” (3,68 млн чел.) и “дневное” (4,0 млн чел.). Население (постоянное) пригородной зоны на 2026 год определено в 1,1 млн чел.

В Концепции определились также основные направления экономического и социального развития Киева и его пригородной зоны как целостного народно-хозяйственного, социально-экономического, природно-экологического и градостроительного образования с населением около 5 млн человек. По своему демографическому и культурному потенциалу, площади занимаемой территории Киев входит в пятерку крупнейших городов Европы. Это, а также уникальное геополитическое положение выдвигает его в разряд одного из потенциальных компонентов сети формирующихся мировых городов.

Это ставит перед городом и государством целый ряд проблем, решение которых может быть достигнуто только средствами градостроительства и архитектуры. Это, прежде всего, проблемы комфорта городской среды, сохранения уникального природного ландшафта, историко-культурного наследия, рациональной организации городского движения.

² В соответствии с Законом Украины об основах государственной региональной политики (проект) разработка таких документов перспективного планирования, как “Стратегия регионального развития”, приобретает циклический характер (7 лет). Для генерального плана города – это период первой очереди его реализации. В “Стратегии” определяются: основные приоритеты государственной региональной политики; стратегические цели и направления социально-экономического развития; основные задания, этапы и механизмы их реализации. Наличие согласованных направлений и параметров социально-экономического развития дает возможность использовать материалы “Стратегии” в качестве исходных данных для разработки (корректировки) градостроительной документации, исключив необходимость выполнения соответствующих разделов проекта. Необходимо унифицировать стандарты описания предметных областей государственного, регионального социально-экономического планирования и градостроительного проектирования.

Формирование планировки и застройки города во многом определяется объемами жилищного строительства. Намечаемый рост показателя жилищной обеспеченности с 21,7 (2011 г.) до 27,5 м² (2025 г.) на одного человека рассматривается в генплане как политическая установка, направленная на сближение этого показателя со среднеевропейскими стандартами. Исходя из этого показателя были рассчитаны ожидаемые объемы строительства жилья, а также необходимые для этого территории. Учитывая дефицит свободных территорий в пределах городской черты (около 1 тыс. га) две трети общего объема (28,5 млн м² общей площади) жилья предполагается осуществлять за счет комплексной реконструкции кварталов устаревшего жилого фонда, промышленных и коммунально-складских территорий, а также на территориях сельскохозяйственного назначения (совхоз “Пуца Водица” и др.) и на территориях бывших предприятий спецназначения.

Более двух третей жилья планируется разместить³ на правом берегу Днепра. Намеченные объемы годового ввода до двух миллионов кв. м общей площади (в конце расчетного периода) потребует серьезной реорганизации строительной базы, проведения комплекса специальных мероприятий по инженерной подготовке и инженерному оборудованию территорий.

Современный генплан – это не только ответ на вопрос, что, где и когда строить. Это, скорее, свод правил поведения в городе. Установленные на основе консенсуса (“общественного договора”) правила, общие для всех субъектов градостроительной деятельности, – населения, инвесторов, властей, определяют, чего нельзя допускать на территории города ни при каких условиях. Все, что не запрещено, – разрешено.

В генеральном плане установлены режимы использования территорий так называемых буферных зон, служащих защитой особо ценных участков территорий, не допускающих чрезмерного демографического давления, экспансии производственных процессов и застройки. Это – охранные зоны природных ландшафтов (рельеф, растительность, водоемы, водотоки), недвижимых памятников культурного наследия (истории и культуры, археологии, градостроительства, архитектуры, монументального искусства). Кроме того, устанавливаются границы зон с неблагоприятными экологическими характеристиками (превышение показателей установленных предельных параметров по уровням шума, вибрации,

³ Учитывая то обстоятельство, что более 80% объемов жилищного строительства осуществляется частными инвесторами, в коммерческих целях, для стимулирования очередности освоения площадок в интересах города потребуются проведение целенаправленной градостроительной и экономической политики городских властей.

радиационного излучения, электромагнитного излучения, химического загрязнения, воздуха, почв, воды) – санитарно-защитные зоны.

Устанавливаются также границы участков территорий, требующих инженерной защиты от неблагоприятных физико-геологических процессов и т. п.

Особого отношения к себе требует территория центра, представляющая собой наибольшую ценность с точки зрения сохранения уникального образа и преемственности исторической эволюции планировки и застройки города.

Установление системы регламентов – запретов, режимов и ограничений в использовании территорий, позволяет определить участки, предназначенные для соответствующих видов инвестиционной деятельности, не только не нарушающих, но, наоборот, способствующих процессам планомерного развития города как целостного организма, обладающего свойствами и качествами устойчивого развития.

На жилых территориях, участках компактного размещения офисных зданий и других производственных объектов, а также крупных общественных комплексов городского значения генпланом определены предельные параметры плотности жилфонда – рабочих мест (своего рода “строительное зонирование”). Установлены также предельные показатели соотношения застроенных и незастроенных территорий (ландшафтное зонирование).

Такое зонирование выполнено для крупных планировочных зон, а также с большей детализацией для всех межмагистральных территорий. Оно является основой для дальнейшей разработки правил планировки и застройки города (того, что теперь называется “зонингом”), необходимых для перехода от “ручного управления” вопросами градостроительства к действиям в рамках строго установленных правил.

Побочным эффектом упорядочения функционального зонирования должно явиться улучшение экологической ситуации, условий сохранения природного комплекса, объектов культурного наследия.

Оно учитывает также особенности объемно-пространственной композиции застройки города, положение в архитектурно-планировочной структуре композиционных акцентов, размещение которых соотнобразуеться как с особенностями морфоструктур, так и с функциональной значимостью территорий и транспортно-планировочного каркаса.

За последнее десятилетие в разряд наиболее сложных и трудноразрешимых не только для Киева, но и для многих других крупнейших городов мира, вышли проблемы городского транспорта. В исторически сложившихся крупнейших городах, где улично-дорожная сеть, в основ-

ном, сформировалась, резервы увеличения ее пропускной способности планировочными средствами приблизились к исчерпанию. Точнее, сеть улиц подошла к пределу своей пропускной способности. Простое увеличение пропускной способности сети путем реконструкции отдельных, наиболее напряженных узлов (строительство развязок в разных уровнях и др.) без решения проблемы в целом способно лишь несколько смягчить ситуацию.

Преодоление порогов возможно было бы путем расширения параметров сети. Однако это сопряжено со сложнейшими мероприятиями по реконструкции центральных частей города с исторической застройкой, аналогичными Османовской перепланировке Парижа, занявшей почти всю вторую половину XIX века и уничтожившей бесчисленное количество памятников архитектуры. Или реконструкции главных магистралей в тридцатые годы в Москве, где, наряду с передвижкой отдельных домов вглубь кварталов на ул. Тверской, а позднее и в районе Арбата, было снесено большое число весьма ценных объектов архитектуры, истории и культуры. Для Киева это нереально. Тем более, известно, что расширение автомобильных трасс не может решить проблему заторов в принципе. Поэтому единственно возможное направление упорядочения городского движения лежит на путях совершенствования транспортно-планировочной системы города в рамках Киевской региональной системы расселения в целом, при одновременном усилении роли общественного транспорта. По данным обследования, почти 40% пассажирских перевозок в Киеве осуществляется метрополитеном. Индивидуальный транспорт перевозит менее 15% пассажиров, загромаждая при этом не только сеть магистралей, но и жилых улиц и внутриквартальных проездов.

При ожидаемом росте уровня автомобилизации с 308 авто на 1 тыс. жителей до 400 тыс. к концу проектного периода плотность потока автомобилей на улицах Киева увеличится не менее чем на 12–15%. Ожидаемое увеличение автобусного парка с 10,5 тыс. до 14,7 тыс. единиц, легковых автомобилей с 747 тыс. до 1050 тыс. единиц и средств спецавтотранспорта с 107 тыс. единиц до 150 тыс. единиц также будет способствовать росту интенсивности движения на городских магистралях. Серьезность проблем транспортного обслуживания населения крупнейших городов подтверждена всем опытом мирового градостроительства последних десятилетий. Известная практика организации общественного транспорта в Боготе (Колумбия), Нью-Йорке, Лондоне, Берлине, Париже, Праге и других городах построена на разных способах принудительного ограничения движения индивидуального транспорта и су-

щественного уплотнения сети (остановок) не дешевого, но удобного общественного транспорта. В Париже, например, радиус доступности ближайшей станции метро в центре города не превышает 150–200 метров. Аналогичная ситуация складывается и в других названных городах. Только там менее плотная сеть станций метро компенсируется системой наземных видов транспорта (автобус, трамвай).

Проведенные Киевским Национальным университетом строительства и архитектуры обследования движения транспорта на магистральной улично-дорожной сети Киева позволили сделать вывод о том, что система городских магистралей в целом по своей пропускной способности более чем на 90% обеспечивает объемы уличного движения. Сложности в процессе движения транспорта на магистральной сети в основном связаны:

- с неудовлетворительными организацией и регулированием движения, точнее, с отсутствием какой бы то ни было организации и системного контроля, за соблюдением правил дорожного движения;

- с несанкционированным занятием стоящим транспортом первых полос проезжих частей, перекрестков, тротуаров, разделительных полос, некоординированной работой светофоров и т.п., с одной стороны, со сложившимся нерациональным размещением мест концентрации городского населения (мест расселения, работы и обслуживания) и, соответственно, пассажиропотоков, без учета возможностей пропускной способности улично-дорожной сети, с другой стороны. Особенно это проявляется в центре города.

Историческая часть Киева, спланированная не под современное автомобильное движение, уже не выдерживает давления индивидуального автотранспорта. Расширение пространства для индивидуального автомобиля, не решая проблем движения, сужает пространство, предназначенное для пешеходов и общественного транспорта. Кроме того, на узких улицах и крутых подъемах постоянно образуются пробки, сопровождающиеся выбросами отработанных газов двигателей, по объему на порядки превышающими допустимые пределы.

Единственно возможный путь упорядочения городского движения для Киева состоит в принципиальном изменении функционального зонирования территории, состоящем в: перебазировании за пределы центральной планировочной зоны всех мест приложения труда, не связанных с выполнением государственных функций, аппаратных и представительских функций муниципалитета; концентрации офисных зданий органов государственного и муниципального управления, коммерческих организаций, банков, страховых компаний и т.п. на намеченной генпла-

ном территории в районе “Телички”, обладающей огромным градостроительным потенциалом, в зонах деловых и общественных центров на левом берегу. А также за счет кардинального улучшения организации движения городского транспорта.

Особенности трассировки городских транспортных магистралей, сложившейся сети жилых улиц, их плотность и габариты, а также сложный рельеф местности оставляют значительные территории, особенно в исторической части города, вне нормативных ресурсов доступности остановок общественного транспорта. Необходимо разработать маршруты специального автотранспорта для обеспечения регулярных связей этих территорий с остановками городского транспорта (подобно тому, как в 70–80-е годы прошлого века было организовано движение микроавтобусов от театра Юного зрителя на Печерске до Бессарабского рынка).

Широко пропагандируемое за рубежом велосипедное движение как альтернатива другим средствам передвижения, как массовое явление в Киеве вряд ли возможно, по крайней мере, в историческом центре. Это связано, прежде всего, с природными факторами (сезонность, определяемая климатом, и рельеф), а кроме того, особенностями трассировки улиц, габаритами и состоянием их проезжих частей.

Тем не менее, новым генпланом предложена система велосипедных трасс: в левобережной части, в зонах массового отдыха, на Днепровских островах и др.

Сегодня пользование собственным автомобилем в Киеве не роскошь и не комфорт, а печальная необходимость, поскольку в городе фактически отсутствует система (именно система!) общественного транспорта – удобного, надежного, доступного по цене всем его обитателям.

В крупнейших городах мира люди с высоким уровнем доходов предпочитают пользоваться общественным транспортом. Понятно, что это вызвано не столько заботой об окружающей среде, сколько с ограничениями, связанными с въездом и парковкой в центрах городов, в зонах наиболее массового посещения; с такими ограничениями, как плата за въезд или проезд, как ограниченное время стоянки, штрафы за создание уличных пробок и т.п.

Генеральный план, его транспортно-планировочная структура ориентирована на развитие преимущественно общественного транспорта.

Проектом предложен ряд планировочных и организационно-технических мероприятий по организации движения, обеспечивающих одновременно существенное снижение негативного влияния автомобильного транспорта на экологическую обстановку на магистральной сети и при-

легающих к ней территориях, а также развитие скоростных видов внеуличного, рельсового транспорта – метрополитена, скоростного трамвая, городской железной дороги как целостной транспортной системы, с транспортно-пересадочными узлами, соединяющими линии метро и скоростного трамвая с кольцевой железной дорогой и с подвозящими видами транспорта (автобусного и троллейбусного), с согласованным графиком движения и единым проездным билетом.

Для улучшения передвижения через Днепр предусмотрено строительство новых транспортных переходов.

Упорядочение движения автотранспорта на улично-дорожной сети связано также со строительством необходимого количества паркингов на селитебных территориях, вблизи транспортных узлов, с определением специальных режимов, ограничивающих въезд транспорта на территорию исторического города.

Решения генерального плана по инженерным разделам ориентированы на упорядочение расходной части потребления ресурсов, с одной стороны, внедрение новейших, инновационных технологий в городское хозяйство – с другой. По водоснабжению – улучшение очистки и транспортирования, а также учета потребления воды.

По топливно-энергетическом комплексе – намечены мероприятия по повышению эффективности использования энергетических ресурсов (электричество, тепло, газ) при одновременном совершенствовании системы энергообеспечения, создания резервов мощности на источниках генерации тепловой и электрической энергии, по привлечению дополнительных нетрадиционных источников энергии. Это, помимо решения технологических задач, приведет к улучшению экологических характеристик окружающей среды.

Рост общего объема водопотребления потребует серьезных капиталовложений в реконструкцию Днепровской и Деснянской водопроводных станций, включению новых источников (о. Великий), строительства и реконструкций насосных станций, гидроузлов, водопроводов.

Система канализации требует реализации намеченных еще генпланом 1986 года комплекса инженерно-технических мероприятий по строительству очистных сооружений в правобережной части Киева – в районе Обухова, или, как вариант, в районе с. Малая Бугаивка. Намечается реорганизация системы дождевой канализации.

Огромные объемы работ предстоит выполнить по обновлению магистральных сетей, достигших высокой степени технического износа.

За период расчетного строка предстоит выполнить комплекс инженерно-технических мероприятий по охране окружающей среды: защите

населения от неблагоприятных влияний факторов как природного, так и техногенного происхождения: оползни, наводнения, подтопление; защите от загрязнения воздушного бассейна автотранспортом, железной дорогой, производственными объектами, от шума, электромагнитного излучения, вибраций. На повестке дня также вопросы санитарной очистки и пр.

Генеральный план развития Киева до 2025 года разработан на беспрецедентно качественной и достоверной информационной базе. Впервые удалось использовать достаточно полные кадастровые данные о земельных участках, о степени их освоенности, состоянии разработанности проектно-сметной документации, о стадиях строительства, вводе в эксплуатацию; данные о состоянии капитальных фондов и земельных участках промышленных, складских, а также территорий так называемого спецназначения (в основном ведомств Минобороны и др.).

Вместе с тем, процесс работы над генпланом, полученные результаты свидетельствуют о необходимости изменения принципиальных подходов к методам градостроительного анализа, методам градостроительных обоснований, а также и к форме представления результатов, обеспечивающих возможность организации системного мониторинга; перевода всего процесса принятия градостроительных решений в режим непрерывного процесса.

Принципиальная схема организации процесса непрерывного исследования, проектирования и управления процессами реализации градостроительных решений показана на рис. 1 и 2 [4, с. 127, 128].

Разработка и внедрение методологии непрерывного проектирования актуальна в особенности для крупнейших динамично развивающихся городов (Киев, Донец, Харьков, Днепропетровск, Одесса, Львов), где объемы строительства и реконструкции, темпы происходящих событий намного превосходят возможности традиционных методов управления градостроительными процессами.

Причина тому – известное противоречие между динамично развивающимся объектом управления и статичными формами его представления в виде планировочных схем, описательных текстов и таблиц. Это противоречие может быть разрешено средствами современных информационных технологий.

Эпоха генеральных планов XIX века, намечавших лишь принципиальные направления планировочной организации города с размещением мест, резервируемых для последующего строительства значимых для города общественных зданий, завершилась в середине XX века, когда от разработчиков генпланов потребовалось подкреплять архитектурно-

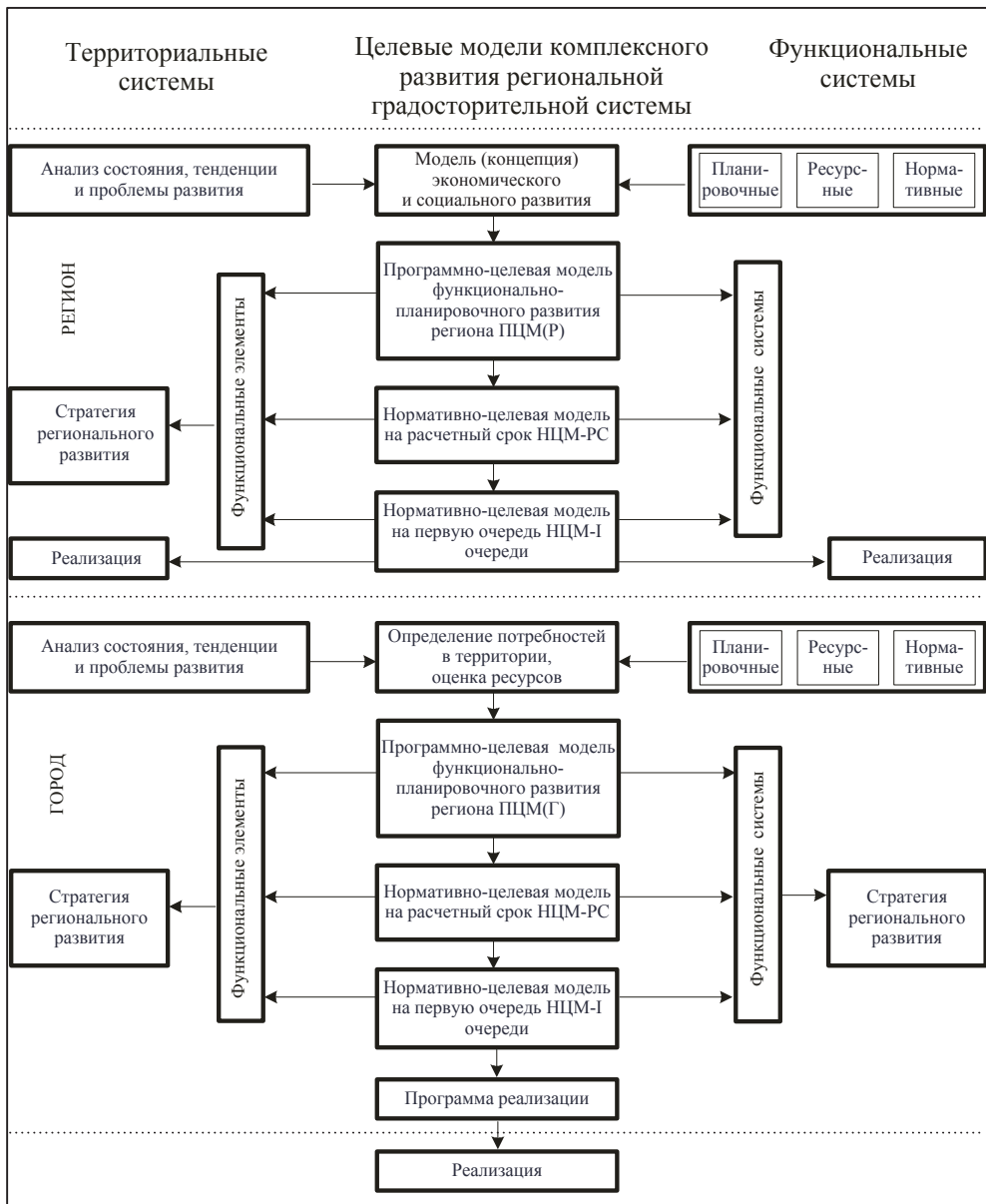


Рис. 1. Схема организации непрерывного процесса градостроительного проектирования

пространственные решения гипертрофированным комплексом экономических, социально-демографических прогнозов и обоснований, моделей не только пространственного развития градостроительных систем, но и процессов поэтапной реализации градостроительных решений.

Плановой экономике были необходимы объемы строительства и связанные с ними объемы капитальных вложений по заданным фик-

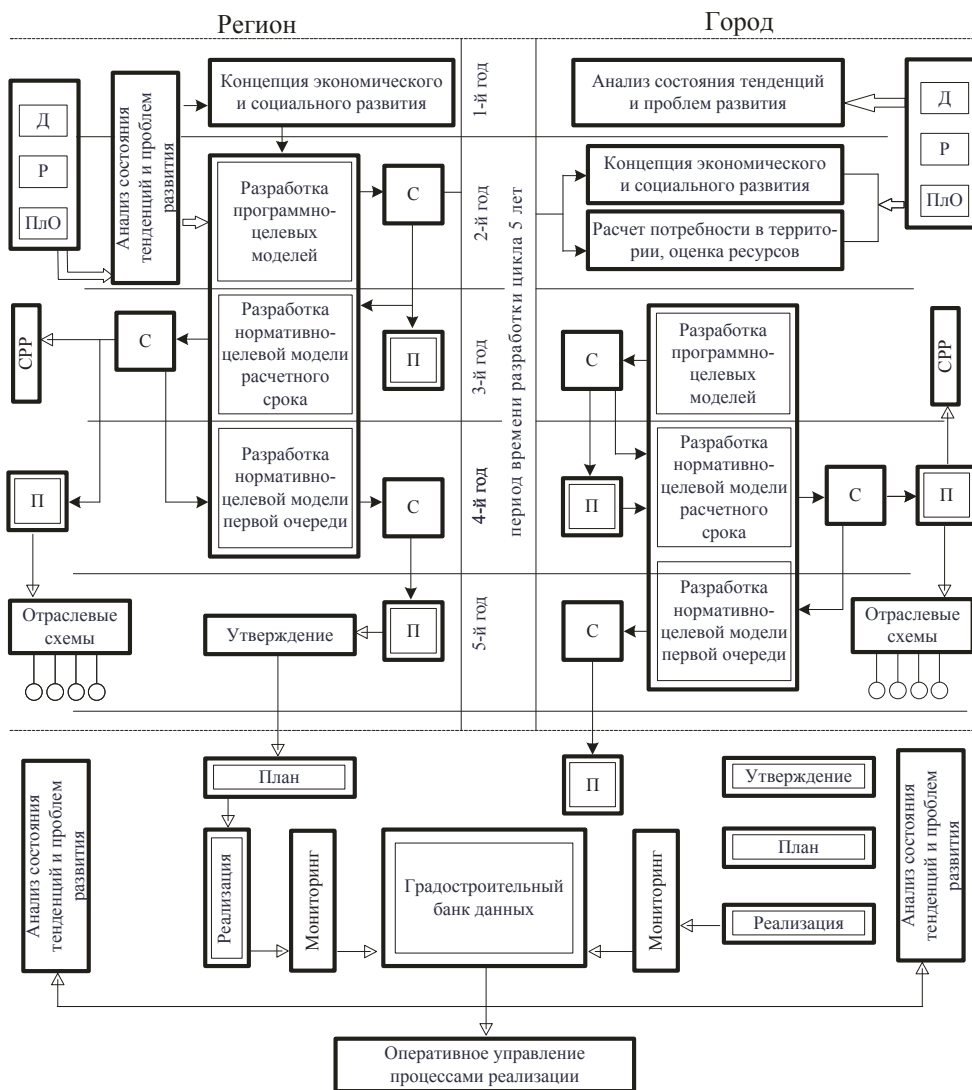


Рис. 2. Блок-схема организации процесса непрерывного проектирования региональной градостроительной системы (РГС): С – согласование; П – разработка программы реализации проектных решений; СРР – стратегия регионального развития; Р – ресурсы; ПЛО – планировочные организации

сированным периодам. Утвержденный генплан рассматривался государственными и муниципальными органами как “территориальная интерпретация народнохозяйственного плана”. Именно утвержденный генплан являлся основой для последующего планирования развития отраслей экономики и городского хозяйства – жилья с полным комплексом учреждений обслуживания, объектов инженерной и транспортной инфраструктуры, градообразующих объектов.

При этом, как правило, главное внимание уделялось реализации программы жилищного строительства как политически наиболее значимого для решения социальных проблем (государство приняло на себя обязательство ликвидировать ветхий жилой фонд и обеспечить каждой семье отдельную квартиру по установленным нормам). Остальным аспектам развития города – инженерная, транспортная инфраструктуры, строительство общественных зданий – уделялось внимание по “остаточному” принципу. Этим объясняется безнадежное отставание развития инфраструктурных объектов.

Для устойчивого, сбалансированного развития города необходимо дифференцировать территории по степени их значимости для решения насущных задач – определить территории, представляющие собой абсолютную ценность с точки зрения национальной идентичности, приоритетов социального, культурного и градостроительного развития, сохранения уникального архитектурного образа города, исторического наследия, природного ландшафта. К таким территориям относятся, прежде всего, зоны общегородского центра, примагистральные территории, образующие “градостроительный каркас”, а также открытые пространства – “природный каркас” (в Киеве это пространства поймы Днепра и Десны, с прилегающими прибрежными ландшафтами, зелеными клиньями, обеспечивающими связь с пригородными ландшафтами).

Главным звеном в системе управления градостроительными процессами является городская администрация. Главным инструментом, информационной и правовой основой – градостроительная документация.

Роль городской администрации в управлении процессами градостроительного развития в условиях рыночных отношений состоит: в определении стратегических направлений городского развития (градостроительная доктрина), основ муниципальной градостроительной политики; в определении объемов материальных и финансовых ресурсов, необходимых для реализации комплекса градостроительных мероприятий, направленных на реализацию как стратегических (долгосрочных) программ, так и первоочередных задач реализации решений генерального плана; в координации деятельности участников инвестиционного процесса, аккумулировании средств, необходимых для создания и развития инфраструктурных объектов, городских программ социального развития (социальное жилье, благоустройство, озеленение общественных пространств и др.)

Уже в конце 70-х годов прошлого века в связи с проникновением в сферу градостроительства идеологии системного подхода, системно-структурного анализа, были предприняты попытки осмысления градо-

строительства как перманентного процесса управления целенаправленным развитием городов, где генеральный план фиксировал ряд последовательных состояний преобразования планировочной, функциональной и других пространственных структур, и, соответственно, направлений и необходимых масштабов развития, социальной, транспортной, инженерной инфраструктур как на первую очередь – ближайшие 5–7 лет, на период расчетного срока – 20 лет, так и на более отдаленную перспективу. При этом перспективные модели города, приведенные к фиксированным временным интервалам служили (и служат!) не только градостроительными ориентирами, но также и обоснованием необходимых ресурсов городского развития.

Для успешной реализации, градостроительные мероприятия первой очереди должны быть полностью обеспечены необходимыми ресурсами, т.е. быть ресурсообеспеченными, а мероприятия, намеченные на ближайшие 20 лет, ресурсообоснованными, мероприятия, необходимые для обеспечения стратегической перспективы служат ориентирами для обоснования потребных ресурсов, т.е. являются ресурсообосновывающими. Только при этих условиях может быть обеспечено сбалансированное, устойчивое развитие города в целом, а также всех его функциональных элементов и систем. Это было важно при плановом хозяйстве и абсолютно необходимо при рыночной экономике.

Существенная разница в градостроительных и плановых расчетах, представлениях о расчетных периодах существовала всегда. Долгосрочные градостроительные программы разрабатываются на 20 и более лет, в то время как экономические и социальные прогнозы на период 7–10 лет.

Расчетные периоды, принятые в странах Европейского Союза и перенесенные в практику Украины, составляют 1 год – 3 года – 7 лет (7 лет – долгосрочный прогноз). Как видно, разница в расчетных периодах в сферах социального, экономического планирования и градостроительного проектирования остается несогласованной. Градостроительные программы по развитию крупных инфраструктурных объектов (метрополитен, магистрали инженерных коммуникаций и др.) рассчитаны на реализацию в течение 10–20 и более лет. Именно этим определяют границы расчетных периодов в градостроительстве. Экономические расчеты на этот период не имеют смысла. В то же время расчетные периоды на проведение первоочередных мероприятий могут и должны быть скоординированы, точнее сказать, синхронизированы по срокам, поскольку градостроительные мероприятия определяют перечень объектов инвестиционной деятельности (объемы капиталовложений и сроки строительства), которые должны быть обеспечены необходимыми мате-

риальными и финансовыми ресурсами, определяемыми в процессе экономического и социального планирования.

Поэтому рассуждения о необходимости разработки плана мероприятий по реализации генерального плана, не привязанным к определенным временным интервалам (этапам – расчетным периодам), следует считать неосновательными и безответственными.

Движение в направлении синхронизации деятельности плановых органов и органов архитектуры наметилось в Киеве в виде возрождения 3-летнего планирования мероприятий по капитальному строительству.

Специфика градостроительной деятельности связана с работой не в физическом, а в информационном пространстве – сфере виртуальной реальности.

Суть градостроительного исследования состоит в корректном описании состояния объекта, в интерпретации результатов анализа и выборе траектории и параметров его дальнейшего развития в пространстве и времени. При этом качество оценки и проникновение в суть проблем, в конечном счете, зависит не от объемов обработанной информации и не в количестве анализируемых элементов и показателей, а в существе структур.

Под давлением проникающих во все сферы человеческой деятельности современных информационных технологий градостроительство все более погружается в проблемы совершенствования собственной методологии осмысления и принятия решений.

Это также создает предпосылки для принципиального изменения подхода к разработке генерального плана города, который должен быть органически “встроен” в целостную модель процесса: проект – реализация – мониторинг процесса реализации проектных решений с анализом состояния планировки и застройки города, его соответствия современным требованиям населения и экономического комплекса; с определением проблем дальнейшего развития и внесения необходимых коррективов в информационную модель текущего и перспективного развития города (градостроительной системы). Именно градостроительной системы, представляющей собой, по определению, “совокупность пространственно организованных и взаимосвязанных материальных элементов технически освоенных территорий, зданий и сооружений, дорог и инженерных коммуникаций, совместно с природными компонентами, формирующими среду общественной жизнедеятельности” [4].

Разумеется, предлагаемая методология может быть реализована лишь средствами создания градостроительных информационных сис-

тем: градостроительного кадастра, градостроительного банка данных, экспертных систем поддержки градостроительных решений.

Эффективное использование современных информационных технологий связывается с кардинальным изменением технологии градостроительного проектирования, с необходимостью принятия государственных стандартов формализованного описания предметной области градостроительной деятельности в виде моделей объекта с его имманентными свойствами и характеристиками, а также системы факторов, условий и ограничений, стимулирующих или сдерживающих функционирование и развитие объекта (города, региона) градостроительных систем.

Унифицированная система описания процессов градостроительства (исследование, проектирование, планирование, материально-техническое обеспечение, финансирование, строительство, эксплуатация, мониторинг, анализ состояния и проблем развития объекта) позволяют осуществлять процесс городского развития во всей его полноте, в режиме реального времени, транспортности, предельно возможного учета интересов всех участков градостроительного процесса.

Учитывая существенные различия в степени генерализации градостроительных решений, атрибутов, их описывающих на различных стадиях градостроительного проектирования (регион, город, часть города), – не как обособленных этапов, а именно стадий, последовательно детализирующих проектные решения, необходимо разработать единые стандарты структуры элементов градостроительных объектов для разных стадий представления проектов и показателей их характеристик, дифференцированных по соответствующим стадиям.

Градостроительный анализ выполняется на базе материалов обследований, а также имеющихся информационных ресурсов, дающих представление о состоянии городской среды: Государственные земельный, водный, лесной кадастры, Государственные кадастры природных ресурсов, ресурсов животного мира, природных лечебных ресурсов, природных территорий курортов и др.

Важнейшим компонентом Государственных кадастровых документов должен стать градостроительный кадастр [1, ст. 22] как главный информационный ресурс городского развития.

Градостроительный кадастр принципиально отличается от всех существующих кадастров, которые фиксируют то, что существует на земле, тем, что он дает информацию о потенциальных возможностях территории, перспективах ее предполагаемого развития; о регламентах и

ограничениях, с которыми может столкнуться инвестор в процессе освоения тех или иных участков территории.

В условиях перманентной реконструкции сложившихся городов и систем расселения – основного вида градостроительных работ в Украине, так же, как и в большинстве стран старой Европы, особо важную роль приобретает оценка существующих капитальных фондов с определением целесообразности их дальнейшей эксплуатации. Необходимость реконструкции территории может быть вызвана разными причинами – несоответствием существующих сооружений, изменившимися условиями функционального зонирования (например, в случае перевода промышленных территорий в статус территорий жилой или общественной застройки либо малоэтажной, усадебной застройки в многоэтажную и др.) Снос существующих строений с освобождением территории для нового строительства может происходить по причине их морального и физического старения (районы, застроенные крупнопанельными пятиэтажными домами первых массовых серий), а также по “градостроительным условиям” – расширение магистралей, площадей по эстетическим соображениям.

Результаты проведенных исследований должны быть представлены в виде специальных обоснований и чертежей, главным из которых является чертеж опорного плана. На опорном плане, который, по определению, не тождественен “плану современного использования” территории, как это неверно указывается во всех действующих у нас нормативных документах, показывается только то, что целесообразно использовать в перспективе. Территории, подлежащие реконструкции, показываются на опорном плане как свободные (на определенные расчетные периоды).

Именно опорный план является основой для разработки инвестиционных программ и проектов.

Учитывая исключительную ответственность опорного плана, для дальнейшего проектирования он в обязательном порядке должен быть рассмотрен и рекомендован городской властью – “заказчиком” в качестве основы для дальнейшей работы над Основным чертежом генерального плана. Опорный план выполняется в масштабе Основного чертежа и сам по себе становится важнейшим информационным ресурсом.

Разумеется, мы были готовы к разработке нового генерального плана на предлагаемых принципах. Однако существующие регламенты, стандарты и требования организаций, осуществляющих надзор и контроль за разработкой градостроительных проектов, строго (скрупулезно) придерживающихся формальных правил, не позволяют внести даже малейшие коррективы в представляемые материалы, сколько-нибудь от-

клоняющиеся от установленных ДБН, или дополнить их. Любые отклонения от формальных требований рассматриваются как “нецелевое расходование средств” с наложением соответствующих экономических и административных санкций.

В таких условиях использовать инновационные технологии практически невозможно. Необходима корректировка государственных норм и правил.

Перспективы развития города определяются достигнутыми параметрами и тенденциями его социального, культурного, экономического развития, наличием ресурсов, стимулирующих его дальнейший рост – природных территориальных, демографических; привлекательностью городской среды – того, что называется социальной инфраструктурой (жилье, сфера общественного обслуживания), наличием развитой инженерной и транспортной инфраструктуры.

Для Киева – одного из крупнейших городов континента, огромное градоформирующее значение имеет его геополитическое положение. Это, так сказать, – объективные предпосылки, но не условия. К условиям же следует отнести в первую очередь – уровень цивилизованности общества, т.е. способности социальных, экономических, властных структур следовать установленным в городе, стране и мире правилам поведения в сфере экономики, общественных отношений, градостроительной деятельности.

По всем основным из перечисленных показателей Киев, объективно, располагает необходимыми условиями и предпосылками, за исключением четко сформулированных правил и неукоснительного их соблюдения абсолютно всеми субъектами градостроительной и экономической деятельности. Решающее значение для перспектив развития Киева имеют не только профессиональные, но также моральные и нравственные аспекты.

Список литературы

1. Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності”.
2. *Боже Гарнье Ж., Шабо Ж.* Очерки по географии городов / Ж. Боже Гарнье, Ж. Шабо. – М.: Прогресс, 1967. – 175 с.
3. *Гутнов А.Э.* Структурно-функциональная организация и развитие градостроительных систем: Автореф. дис. д-ра архитектуры: 180001. – М., 1979. – 32 с.
4. *Демин Н.М.* Управление развитием градостроительных систем / Н.М. Демин. – К.: Будівельник, 1991. – 203 с.