

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

## **РАЙОННАЯ ПЛАНИРОВКА В УКРАИНЕ. СОРОК ЛЕТ СПУСТЯ**

Районная планировка – активно развивающийся вид научно-проектной практики, важная составная часть комплекса проектно-планировочных работ, так же как и градостроительство имеет благородное происхождение от одной из древнейших профессий – архитектуры, носившей в античные времена емкое имя «технос» и включавшей в себя практически все виды человеческой деятельности по созданию предметной среды.

С течением времени из архитектуры отпочковались: механика, гидравлика, фортификация, кораблестроение, строительство мостов, скульптура, живопись [8, с. 16]. В самостоятельные виды деятельности по созданию антропогенной среды в конце XIX века выделились градостроительство и, буквально через несколько десятилетий, районная планировка – региональное градостроительство. Процесс абсолютно закономерный как следствие углубления профессиональной специализации, которая определяется кардинальными различиями в характере объекта: здание – город – регион и соответственно методологии принятия проектных решений, а также способов их реализации. Вместе с тем, все виды (стадии) архитектурно-градостроительного проектирования (включая и районную планировку) органически связаны общностью предмета исследования и проектирования – создания полноценной среды жизнедеятельности человечества.

В триаде: районная планировка – градостроительство – архитектура центральное место занимает градостроительство. Рассматривая триаду как единый непрерывный процесс принятия решений по строительству конкретных объектов, нельзя не отметить, что градостроительство (Генплан, ДПТ) занимает здесь лишь промежуточное место между районной планировкой и архитектурным проектированием, обеспечивая плавный переход и последовательную детализацию проблем от регионального уровня (М 1:100000, 1:50000) к локальному уровню (М 1:10000, 1:2000) и от них к конкретному проекту (М 1:500).

Опыт разработки Генерального плана Киева (1986 г.), например, расчетные параметры которого по численности населения и территориальному росту показали, что принятые решения, ориентированные на развитие территориально-планировочной и функциональной структуры за пределами его городской черты, могли быть рассмотрены только в широком региональном контексте, в рамках Проекта районной планировки зоны влияния Киева (1980 г.), границы которого были определены на предыдущей стадии в Схеме районной планировки Киевской области (1972 г.), развитие которой, в свою очередь, рассматривалось в органическом единстве с тремя соседними областями – Черкасской, Житомирской и Черниговской, представляющими собой в совокупности системную целостность – Киевскую региональную систему расселения – объект градостроительного исследования и проектирования на стадии Схемы районной планировки [22, с. 81, 99, 100].

Расширение пространственного диапазона градостроительной деятельности было предопределено результатами развития мировой экономики и связанными с ней процессами урбанизации – территориальной концентрации промышленного производства и городского населения, ростом количества и величин городов, расширением их границ и освоением пригородных территорий. С появлением современных видов массового пассажирского транспорта существенно расширились ареалы зон влияния городов, зоны формирования межселенных трудовых и культурно-бытовых связей, систем взаимосвязанных населенных мест. При таких условиях решение задач развития функционально-планировочных структур отдельных поселений, расширения их территориальных границ, проблем пригородного расселения, размещения объектов промышленного производства, коммунального, складского хозяйства, элементов транспортной инфраструктуры и т.п. потребовало расширения границ объектов градостроительного проектирования.

Кроме этого, районная планировка рассматривается как один из инструментов поиска решений по ограничению роста крупных городов путем трансформации сложившихся территориально-производственных комплексов, выноса части предприятий за пределы городов в места, где концентрация новых мест приложения труда могла бы стимулировать управляемый демографический рост в интересах совершенствования региональных систем расселения, упорядочения межселенных социально-экономических связей, улучшения экологических параметров окружающей среды, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур и пр.

Районная планировка состоялась как методология решения градостроительных проблем на территориях по площади, кратной превышающей территории городов, возникших в начале XX века. Первыми работами по районной планировке, получившими широкую известность в профессиональных кругах, были: проект планировки Парижского района в границах департамента Сены (Л. Жоссели, 1919 г.), проект районной планировки Рурской области, занимавшей 3,5 тыс. км<sup>2</sup> при населении 4 млн чел. в Германии (1920 г.), проект планировки Донкастерского района в Великобритании (П. Аберкромби, 1922–1925 гг.).

Несмотря на то, что проект планировки территории Донкастерского угольного бассейна значительно уступал по сложности проектам районной планировки Рурской области и Парижского района, а также на то, что он был выполнен на несколько лет позже указанных проектов, широко разрекламированный проект Патрика Аберкромби получил мировое признание. Поэтому именно П. Аберкромби принято считать отцом и основателем районной планировки как нового вида градостроительной документации. Через несколько лет начались работы по районной планировке Нью-Йорка (8 тыс. км<sup>2</sup>) и Большого Лондона.

«В процессе выполнения этих проектов при непосредственном или косвенном участии Аберкромби сложились научные основы этой широчайшей области архитектуры» [20, с. 50].

В Украине районная планировка ведет начало от 30-х годов как «общая основа планомерного расселения и градостроительства» [3, с. 6, 7].

По свидетельству Д.И. Богорада, «В послевоенный период (1945 г.) районная планировка стала играть более широкую роль – основы комплексного размещения всех видов строительства в районе и формирования внутрирайонных территориально-производственных комплексов» [3, с. 6, 7].

«В настоящее время (1965 г.) районная планировка рассматривается как один из важных методов научно-обоснованного планомерного размещения производительных сил, в том числе и размещения трудовых ресурсов, расселения и развития градостроительства в пределах района» [3, с. 6, 7].

Е.Н. Перцик фиксирует следующие этапы становления и развития районной планировки:

– предвоенный (1930–1941 гг.) – период появления первых нередко весьма серьезных работ по ряду районов страны, в основном промышленного строительства и крупным курортным районам (Кузбасс (1934–1936 гг.), Южный берег Крыма (1932–1937 гг.), Кавказские минеральные воды (1937–1938 гг.), Донбасс (1940–1946 гг.) и др.);

– послевоенный (1945–1960 гг.) – период признания значения районной планировки, создания крупных проектов, обобщение опыта разработки проектов (Донбасс, Криворожский бассейн и т.д.);

– десятилетие (1960–1970 гг.) – период быстрого и широкого развития работ по районной планировке. Объемы исследований и разработок по районной планировке в стране по сравнению с предшествующими десятилетиями возрос в 10 раз – темп роста, характерный для наиболее интенсивно развивающихся научных направлений [6, с. 11].

Следующим этапом можно считать десятилетие 70–80 годов. Этот период характеризуется усилением внимания к проблемам расселения, экологии, выполнению работ по генеральным схемам расселения крупных регионов: Украина, Казахстан, Молдова, Белоруссия и других крупных административно-территориальных объектов, экономико-географических и физико-географических регионов.

К одной из первых крупных работ по районной планировке в нашей стране можно отнести проект районной планировки Южного берега Крыма (ЮБК) (рук. М.Я. Гинзбург. Главстройпром, 1930–1934 гг.). Для разработки и реализации районной планировки ЮБК при Совете народных комиссаров Крымской АССР был создан специальный Комитет районной планировки. Проект районной планировки рассматривался Комитетом как первая очередь проектно-планировочных работ, «как основа для разработки генеральных планов населенных мест» [16, с. 10].

В проекте районной планировки ЮБК участвовали специализированные научно-исследовательские институты, выполнившие разделы по: комплексу природных факторов (геоморфология, геология, сейсмика, инженерная геология, полезные ископаемые, климат, флора и фауна); микрорайонированию ЮБК для лечебных и профилактических целей; курортному хозяйству; сельскому и лесному хозяйству; промышленности и энергетике; населенным местам и коммунальному хозяйству; водному хозяйству; водоснабжению и канализации; транспорту; строительству и пр.

Интересны свидетельства участников о задачах и методах этой работы. Делясь опытом разработки ЮБК, М.Я. Гинзбург писал: «Работа проходила без опыта (это была чистая правда), было много ошибок, много трудностей. Огромная трудность в особенности для архитектора заключается в том, что от него при районной планировке требуется необычайно широкий кругозор, не только архитектурный, но также и экономический». Задача архитектора виделась в «синтезе архитектуры не только со всеми видами искусства, но и с природой, умение понять природу в ее структуре, как потенциально законченный образ».

«Производительные силы района» при этом рассматривались как средства, «канва, на которой должно вырасти законченное художественное произведение в свете этих пониманий природы и общества как хозяйственного и социального фактора и как художественного фактора и может возникнуть правильное решение районной планировки» [16, с. 11].

Типичная для 30-х годов трактовка градостроительных задач.

Крупной, по истине, эпохальной была работа Гипрограда 1944–1945 годов по районной планировке Донбасса, выполненная под руководством и по методике Д.И. Богорада. Начатая еще в довоенные, тридцатые годы, она в 1947 году завершилась изданием книги «Районная планировка Донецкого бассейна» (под ред. В.И. Новикова) и сыграла важнейшую роль в научном и методическом отношении, а кроме того подняла авторитет и государственную значимость градостроительной деятельности как таковой.

Представляет интерес эволюция взглядов на предмет районной планировки. Вот некоторые из них.

Д.И. Богорад (1965 г.): основная цель районной планировки – планомерное развитие всех видов производства и строительства в районе и рациональное использование территории района в интересах всемерного повышения производительности труда, снижения стоимости строительства и издержек производства, улучшения и оздоровления условий труда, быта и отдыха населения.

Е.Н. Перцик (1973 г.): районная планировка – теория и практика наиболее рационального размещения на территории данного района производственных предприятий, коммуникаций и мест расселения... [6, с. 22].

Как видим, в условиях тоталитарной, планомерно-регулируемой экономики районная планировка становилась, по сути, инструментом территориальной «привязки» предложений центральных плановых органов, отраслевых министерств и ведомств, местных органов внутренних дел по размещению промышленности и соответственно поселений.

Крайним выражением такого подхода может служить опыт строительства новых городов в СССР в 1930–1950-е годы, в котором своеобразно проявилась причинно-следственная действительная связь с системой ГУЛАГа. Цепочки лагерей строились вдоль прокладывавшихся в те годы каналов, железных и шоссейных дорог, отмечая инженерное освоение отдаленных районов, часто с крайне тяжелым климатом, формируя гигантские квазирасселенческие лагерные системы<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Анализ размещения объектов ГУЛАГа проведен Ю. Волчком при участии А.В. Каратаева и общества «Мемориал».

Приведенные выше определения корреспондируются с ВСН 38–82 Госгражданстрой (1983 г.). «Основной задачей районной планировки является разработка рациональной планировочной организации территории в целях обеспечения оптимальных условий для развития производства, совершенствования существующих и создания новых систем расселения, межселенного обслуживания населения, охраны окружающей среды, сохранения памятников материальной культуры, защиты населенных пунктов и территорий от опасных геологических и гидрогеологических процессов с учетом эффективного и комплексного использования природных материальных и трудовых ресурсов» [17, с. 8].

Далее намечается некоторое смещение акцентов в сторону гуманитарных проблем, где на первый план выходит территория как первооснова, как ценность, обладающая свойством уникальности и, по большому счету, не поддающаяся грубой унификации.

Именно территория выступает в рамках районной планировки как объект проектирования, главный инструмент интеграции пространственных структур всех рассматриваемых отраслей общественной жизнедеятельности.

В.В. Владимиров (1986 г.) пишет: «Планировка и реализация расселения, межселенного обслуживания, организация массового отдыха населения наиболее эффективно могут быть осуществлены на базе районной планировки» [12, с. 3].

А вот еще: «Районная планировка как комплексная дисциплина включает в себя разработку разнообразных экологических, градостроительных, технических, экономических и социальных вопросов» [12, с. 3]... «как триединый процесс планировки, ее научного обоснования и воплощения в натуру рациональной территориально-хозяйственной организации проектируемого района» [12, с. 323].

Как видим, задачи районной планировки в разные периоды при сохранении общих подходов несколько трансформировались. На первом этапе (30-е гг.) районная планировка рассматривалась как общая основа планомерного расселения и градостроительства. В последующий послевоенный период (50-е гг.) – как основа всех видов строительства. В 70-е гг. – как средство «научного обоснования размещения производительных сил».

Аналогичная трансформация целей и задач градостроительной документации отмечается на стадии не только районной планировки, но и разработки генеральных планов городов.

Принципиальная разница в подходах состоит в приоритетах: в основе первого (назовем его гуманитарным) – человек с его демографическими, социальными и экономическими требованиями к среде обитания и хозяй-

ственный, во главу угла второго положены интересы производства (преимущественно материального).

В первом случае предметом районной планировки является создание полноценной среды обитания, обеспеченной деятельностью всего народнохозяйственного комплекса, во втором – районная планировка выступает лишь в качестве инструмента территориальной привязки, намеченного плановыми органами экономического потенциала и сопутствующих ему объектов расселения, включенных в титулы на строительство промышленных предприятий под именем социальной инфраструктуры (т.е. по сути городских поселений). Исходя из положения о том, что градостроительство (районная планировка, архитектура) на фундаментальном уровне относится к науке о человеке и среде его обитания, при создании человеческих поселений, систем расселения предпочтение следует отдать первому подходу.

Сегодня ни у кого не возникает сомнения в том, что комплексность в решении задач развития региона является основной целью проекта районной планировки. Однако так было не всегда и проекты районной планировки носили в основном «отраслевой» характер. Основными видами районной планировки, получившими широкое распространение, были:

- планировка промышленных районов и узлов;
- планировка сельских административных районов;
- планировка санаторно-курортных районов;
- планировка пригородных зон крупных городов [5, с. 30–96].

Кроме того, на стадии схем и проектов районной планировки рассматривались такие объекты, как зоны влияния крупных гидроэлектростанций и др. Иными словами, господствовал ведомственный подход.

Поэтому предложения Д.И. Богорада о необходимости разрабатывать проекты «комплексной» районной планировки прозвучали достаточно революционно. На основе принципа «комплексности» в 1970–1980-е годы разрабатывались схемы районной планировки областей, союзных республик, крупных экономических районов, где территория рассматривалась в интересах не одной отрасли, а как территориально-производственный и социально-экологический комплекс, развитие которого базируется на принципах рационального использования всех имеющихся ресурсов, кооперирования объектов производства, производственной, социальной, транспортной и инженерной инфраструктуры.

Акцент на комплексности делается потому, что к шестидесятым годам прошлого века стало очевидным, что территория представляет собой некую целостность, что разработка в ее пределах отраслевых, никак не увязанных между собой проектов районной планировки промышленных



узлов, сельскохозяйственных и других объектов, решение любых узковедомственных задач неизбежно приводит к усугублению проблем остальных видов деятельности, а также территорий, занятых природными комплексами, залежами полезных ископаемых и пр.

Современный комплекс проектно-планировочных работ должен выглядеть примерно так:

- генеральная схема планировки территории государства М 1:1000000, 1:500000;
- межрегиональные (межобластные) схемы планировки территории М 1:500000, 1:250000;
- региональные (областные) схемы планировки территории М 1:100000;
- межрайонные схемы территории М 1:100000, 1:50000;
- проекты планировки пригородных зон М 1:100000, 1:50000;
- проекты планировки территории сельских админрайонов М 1:50000, 1:25000;
- проекты планировки территории территориальных громад М 1:10000, 1:5000, 1:2000;
- генеральные планы населенных пунктов М 1:10000, 1:5000, 1:2000;
- схемы планировки планировочных зон крупных городов М 1:5000;
- детальные планы территорий М 1:2000;
- планы зонирования территории М 1:2000 (1:1000);
- проекты застройки территории М 1:500 (1:1000).

Являясь элементами комплекса проектно-планировочных работ, стадии районной планировки (схема и проекты) и градостроительства (Генплан и ДПТ) формируются на единой методологической основе и единой структуре информационного обеспечения.

По своей природе районная планировка и градостроительство как проектная деятельность мало чем отличаются от научно-исследовательской. Проект (схема) районной планировки включает в себя как аналитическую часть, выполняемую по всем канонам научных исследований, так и конструктивную, выполняемую в соответствии с правилами проектных процедур.

Аналитическая часть включает:

- анализ современного состояния, определение границ целостного объекта, его внутренней организации, проблем функционирования и развития;
- определение совокупности факторов и условий развития объекта, их динамики и степени влияния в настоящем и будущем;



– определение социально-демографических требований населения, экономической базы к территории с оценкой оптимальных условий взаимодействия антропогенных факторов между собой и с природным комплексом;

– определение направлений и параметров градостроительной деятельности, выбора оптимальной стратегии развития территории по сумме затрат материальных, финансовых, трудовых и др. ресурсов.

Конструктивная часть состоит в детальной разработке обоснованного варианта функционально-планировочной организации территории объекта и включает:

– план (схему), фиксирующий положение объекта в системе расселения высшего уровня, в системе региональной транспортной, инженерной и социальной инфраструктур, в системе природного комплекса;

– план современного использования территории;

– опорный план;

– схему планировочных ограничений;

– проектный план (на неопределенный срок реализации) – основной чертеж;

– схемы первоочередных мероприятий на расчетный период (15–20 лет) и первой очереди строительства (5–7 лет);

– отраслевые схемы (зонирования, транспорта, инженерного оборудования, организации озелененных пространств, природоохранных мероприятий, инженерной подготовки территорий и пр.);

– определение границ объектов проектирования на последующих стадиях.

Определение границ планировочных районов было всегда серьезной проблемой. Трудности в определении границ объяснялись «специальными условиями разных районов.., а чаще из-за недостаточных представлений о задачах районной планировки» [5, с. 38]. Решающими считались требования практики исторически сложившегося распределения зон расселения и размещения на территории района природных ресурсов [9, с. 57].

Сложность в определении границ целостных градостроительных объектов связана, прежде всего, с неопределенностью критериев.

По мнению Д.И. Богорада, границы планировочного района должны быть установлены так, чтобы все взаимосвязанные группы предприятий и «развивающиеся на их основе населенные пункты оказались в его пределах и могли быть, таким образом, подчинены в своем развитии и размещении единому комплексному плану» [5, с. 38]. «Территориально сосредоточенные промышленные предприятия района связываются между собой либо по всей совокупности, либо по ряду нижеследующих признаков:

а) по основным производственным процессам (использование сырья, технологические процессы, комбинирование и кооперирование основного производства);

б) по использованию общей сырьевой и энергетической базы;

в) по подсобному, вспомогательному и обслуживающему производству;

г) по общей стройбазе и совместному использованию ресурсов местных стройматериалов;

д) по транспорту;

е) по расселению – общие города и поселки, места массового отдыха, сети обслуживания;

ж) по инженерным сооружениям» [5, с. 39].

Как видим, понятие «комплексности» подразумевает взгляд на территорию как пространство организации производственно-экономических процессов.

В то же время рассматривались и другие критерии районирования – административное, естественно-историческое. Однако для решения вопросов районной планировки наиболее «удобным» был признан принцип экономического районирования. Экономический район – часть страны, представляющая собой целостный и своеобразный территориальный производственный комплекс... – «звено народного хозяйства и системы территориального разделения труда...» [10, с. 188].

А вот другой подход. Объектами градостроительного исследования и проектирования являются:

– на макротерриториальном уровне – территория страны, межрегиональных (межобластных) систем расселения;

– на мезотерриториальном уровне – территории региональных (областных, межрайонных) систем расселения. Градостроительное проектирование представлено схемами и проектами;

– на микротерриториальном, локальном уровне (города, поселка, села) выполняются проекты генеральных планов населенных мест, детальные планы территорий, проекты застройки и реконструкции территории микрорайонов [12, с. 37].

Закон Украины «О регулировании градостроительной деятельности» (2011 г.), ст. 4: «Объектами градостроительства на государственном и региональном уровнях являются планировочная организация территории, система расселения, система взаимосвязанного комплексного размещения основных объектов промышленности, транспорта, инженерной и социальной инфраструктуры, функциональное зонирование территории Украины, ее частей (группы областей), территории АР Крым, областей, администра-

тивных районов» [13, с. 4, 14, 15]. По сути, речь идет о задачах, решаемых средствами регионального планирования – районной планировки.

Понимание того, что в основу определения границ целостных объектов районной планировки должны быть положены не экономические, а «человеческие» критерии, что в основу формирования системы регионального расселения должны быть положены не производственные (производственно-технологические, производственно-экономические) связи, а социально-экономические трудовые и культурно-бытовые связи, выходящие далеко за пределы городов-центров и формирующие региональные системы населенных мест разных уровней, пришло лишь в 60–70-х годах. Это было связано с общим подъемом уровня научных знаний, появлением методологии системного анализа, теории больших, сложных систем и др., которые буквально через несколько лет после их появления в печати проникли в сферу градостроительной науки и практики.

Однако не все это усвоили. Так, в конце 70-х годов прошлого века Госгражданстроем был организован грандиозный по своим масштабам проект «Генеральная схема расселения на территории СССР» [7], к работе над которым были привлечены практически все бывшие в распоряжении Госгражданстроя исследовательские и проектные институты градостроительного профиля, потрачены огромные, по тем временам, финансовые и «человеческие» ресурсы. С сожалением следует констатировать полный провал этой затеи, поскольку в основе ее были крупные методологические просчеты. Декларируя системный подход, разработчики основывались на ошибочных представлениях о действительной природе форм и систем расселения, их границах, структуре, определяющих признаках, условиях формирования и развития.

Существовали представления о системах расселения как о группах населенных мест, сформированных на базе городов-центров, различающихся «по величине и степени развития экономической базы и уровню обслуживания, из которых могут формироваться три типа «групповых систем»: крупные (население центра свыше 500 тыс. чел.), в т.ч. крупнейшие (свыше 1 млн чел.); средние (100–500 тыс. чел.); малые (50–100 тыс. чел.). На обозримую перспективу радиусы доступности города-центра соответствуют: для крупнейших систем – 60–80, крупных – 50–70, средних – 40–60, малых – 30–40 км.

Первичным элементом (подсистемой) групповой системы населенных мест становятся местные системы, которые формируются в границах повседневной трудовой и культурно-бытовой подвижности населения в радиусе 0,5–1,0 часовой доступности» [7, с. 5]. Одно подано в километрах, другое – во времени!

Причины таких представлений о феномене расселения, природе и формах социально-пространственного поведения населения, видимо, состоят в недостаточной изученности механизмов и проявлений пространственных социально-экономических (трудовых и культурно-бытовых) связей – с одной стороны, и спецификой пространственной концентрации производства и населения на территории СССР, особенно в восточных и северных регионах России, Казахстана, Узбекистана, Туркмении и др. – с другой.

В рассмотрении проблем расселения необходимо исходить из понимания фундаментальных требований населения, предъявляемых к среде своего обитания, – экологических, социальных, экономических. Формы пространственной организации системы расселения, характер маятниковых миграций зависят не только от плотности населения, но также и от степени развития (плотности) транспортных коммуникаций, степени развития и организации социальной инфраструктуры. Это, в частности, подтверждается исследованиями форм и систем расселения на таких характерных примерах, как Украина и Казахстан<sup>2</sup>.

Почти все работы в области регионального расселения, выполненные до середины XX века, касались в основном исследования пространственных моделей форм расселения. Они практически не учитывали пространственных социально-экономических связей, которые в то время не проявлялись столь явно, как со второй половины прошлого столетия.

Это объясняется резким ростом показателей подвижности населения в связи с появлением современных средств массового пассажирского транспорта и, соответственно, ростом показателей средней дальности поездок, а также затрат времени на передвижение.

Успешные попытки осмыслить это явление были предприняты в работах А. Леша, У. Изарда, П. Хаггета, Ю. Медведева, Г. Заблоцкого и др., которые, основываясь на идеях «теории центральных мест», предложенной В. Кристаллером (1930 г.), пытались формализовать наблюдаемые явления и найти математическое выражение феномена регионального расселения.

До 70-х годов прошлого столетия эти работы носили сугубо теоретический (умозрительный) характер, используя в основном теорию «демографического потенциала», оперирующую, как известно, соотношением масс (показатель численности населения) поселений, находящихся в пред-

---

<sup>2</sup> Работы КиевНИИПградоостроительства «Прогноз развития городов Казахстана» (1969–1972 гг.), «Региональная схема расселения в УССР» (1974–1975 гг.) (Н. Демин – рук., Г. Фильваров, Г. Лаврик, И. Фомин и др.).

полагаемой зоне «гравитационного» взаимодействия и расстояния между ними.

Слабым местом в этих исследованиях было отсутствие достаточной доказательной базы и объемов достоверных данных о суточных и сезонных миграциях, не только маятниковых, но и условно невозвратных. Этот пробел удалось ликвидировать путем проведения масштабных натурных обследований на территории урбанизированных районов Донецкой и Луганской областей. (В обследованиях принимали участие 720 тыс. реципиентов.)

По данным транспортной статистики, в объеме межселенных передвижений населения 90–100 поездок на 1 жителя в год 60–80% приходится на передвижения по культурно-бытовым целям, из которых 35–40%, а в ряде случаев более 80% составляют торговые цели. Они дают наиболее полное представление о характере суточной миграции. Для изучения зон обслуживания предприятий торговли использовались материалы анкетного опроса покупателей в центральных универмагах в 26 городах-центрах агломераций, являющихся центрами массового притяжения иногородних покупателей [22, с. 45].

Уникальное по своим масштабам обследование было проведено 13 апреля 1972 года сотрудниками КиевНИИПградостроительства с участием предприятий торговли Донецкой и Луганской областей по методике и под руководством автора этой статьи, бывшего в то время руководителем отдела Районной планировки КиевНИИПградостроительства. При изучении ареалов распространения сезонных миграций привлекались данные о месте жительства абитуриентов, поступивших на первый курс всех бывших на тот период в Украине восьми университетов и двух отраслевых вузов, а также ряда техникумов [22, с. 45–49].

Полученные результаты позволили верифицировать теоретические положения и подтвердить наличие определенных закономерностей пространственного поведения населения в зонах влияния городов-центров трудового и культурно-бытового тяготения, определить распространение зон интенсивного влияния центров, их структуру и классификацию по уровням иерархии. Это, в свою очередь, позволило проводить исследования по отдельным агломерациям с учетом их фактических границ (Кадиевско-Коммунарская, Донецко-Макеевская и др.) и подтвердить справедливость использования формализмов законов гравитации применительно к градостроительным объектам – системам расселения, где положение границ зон влияния между соседними поселениями прямо пропорциональное их массе (численность населения, социально-культурный потенциал) и обратно пропорциональное квадрату расстояния между ними.

К началу 80-х годов в Советском Союзе сложилось несколько ведущих градостроительных школ, каждая из которых отличалась определенными направлениями. Гипроград (Украина) и Гипрогор (Россия), выполняя большие объемы проектно-планировочных работ, ориентировались на традиционные подходы. КиевНИИПградостроительства в своих исследованиях акцентировал внимание на социально-пространственных аспектах – вопросах расселения, межселенного культурно-бытового обслуживания, а также на развитии методологии системного анализа, использовании математических методов, современных информационных технологий. ЦНИИПградостроительства развивал экологические (урбоэкологические) аспекты, математические методы.

Районная планировка была и по-прежнему остается уделом весьма узкого круга профессионалов-планировщиков-градостроителей, специализирующихся на региональных проблемах градостроительства.

Достигнутый уровень развития региональных градостроительных исследований был бы невозможен без трудов таких ученых, как Л.Н. Авдоткин, Ю.Н. Белоконь, Д.И. Богорад, В.В. Владимиров, А.Э. Гутнов, В.Г. Давидович, Г.А. Заблоский, М.М. Кушниренко, Г.И. Лаврик, Г.М. Лаппо, Ф.М. Листентурт, Н.И. Наймарк, В.И. Нудельман, Е.Н. Перцик, Н.А. Солофненко, И.А. Фомин, Г.И. Фильваров, М.О. Хауке, З.Н. Яргина, представителей западной градостроительной школы – К. Доксиадис, У. Изард, Дж. Форрестер, П. Хагет и др.

В Украине основными институтами, в которых выполнялись исследовательские и проектные работы в области районной планировки, были Гипроград с его филиалами, КиевНИИПградостроительства, УкрНИИПГраждансельстрой (районная планировка сельских районов). Работы по районной планировке в Гипрограде выполнялись преимущественно третьей мастерской (Д.И. Богорад – рук., А.С. Израилевич, Н.М. Сельцер; позднее (с 1962 г.) Р.А. Борисов – рук., В.И. Нудельман, Е.М. Дубинский). Мастерская состояла из четырех бригад (руководители: ГАП Е.Е. Лишанский, ГАП Л.Г. Рыбалов, ГАП Г.И. Фильваров, ГАП Е.П. Заика), каждая из которых имела в своем составе по 10–15 специалистов архитекторов-планировщиков и экономистов. В составе мастерской было также три специализированных подразделения – группа транспортников (ГИП М. Крамар), инженеров (ГИП Е. Варченко), охраны природы (ГИП С. Яндола).

В области районной планировки в Гипрограде работали также архитекторы-планировщики А.Б. Жуковская, Н.И. Сельцер, А.И. Станиславский, В.С. Ступаченко, В.В. Шукевич, инженеры и экономисты С.А. Грин-

берг, Н.Ф. Лиштаева, М.И. Колкер, И.В. Пеньков, Н.С. Стрижевская, М.А. Чернышов, М.Л. Фишкина и др.

В период 1960–70-х годов мастерская выполняла работы по схемам планировки Калушского промузла, Станиславского нефтяного района, Западного Донбасса; схемам планировки территории совпархозов (Киевский, Львовский, Днепропетровский); Днепропетровского промрайона, зоны влияния Днепродзержинской ГЭС и пригородной зоны Днепропетровска и Днепродзержинска; зоны Украинского Полесья; по проекту пригородной зоны Киева (1965 г.); схемам районной планировки ряда областей Казахстана (Мангышлак, Семипалатинская, Джезказганская, Карагандинская, Актюбинская), Таджикской Республики и др.; по генеральным планам городов Донецка, Луцка, Актюбинска, Павлограда, Черновиц, малых городов Коломыя, Иванков, Згуровка, Песковка, Верховцево, Илларионово и др.; по генсхеме оздоровления окружающей среды Донецко-Макеевского промрайона.

Уделялось внимание в Гипрограде также вопросам анализа реализации ранее выполненных проектов районной планировки (Кадиевско-Коммунарского, Горловско-Енакиевского и др.) [20, с. 18].

С приходом из Гипрограда в институт Градостроительства (тогда еще Академия строительства и архитектуры УССР) В.И. Артемчука, Д.И. Богорада, Н.И. Сельцера, А.И. Станиславского открылось, по сути, новое научное направление, связанное с изучением сложнейших процессов экономического, социального, демографического, пространственного развития территорий как целостных объектов градостроительного исследования и проектирования.

Среди ведущих сотрудников КиевНИИГрадостроительства, работавших в области региональных исследований в ту пору, были: А.И. Станиславский (зам. директора по науке), В.И. Артемчук (зав. сектором экономики градостроительства), Д.И. Богорада (зав. сектором расселения и размещения промышленности), Н.М. Демин (зав. сектором систем обслуживания и планировки общественных центров), В.И. Зарецкий (зав. сектором курортных зон), Г.И. Лаврик (зав. сектором методологических проблем районной планировки), И.А. Фомин (зав. сектором планировки пригородных зон), научные сотрудники Р.И. Бесшейко, Н.Ф. Тимчук, М.М. Кушниренко, Е.Е. Ключниченко, И.М. Прибыткова (Таборисская), А.И. Розенфельд, Г.И. Фильваров, многие из которых впоследствии стали крупными учеными – профессорами, докторами наук.

Серьезным результатом работы сектора расселения и размещения промышленности была работа «Методика комплексной районной планировки территории» (научн. рук. Д.И. Богорада), основанная на обобщении



опыта проектных работ, в том числе экспериментальных, организованных в Украине КиевНИИПградостроительства в теснейшем сотрудничестве с Гипроградом [18, с. 5].

В 1965 году вышла в свет монография Д.И. Богорада «Конструктивная география районов. Основы районной планировки», которая стала событием в мире градостроительной и географической науки.

В период 60–70-х годов КиевНИИПградостроительства был выполнен ряд фундаментальных работ по районной планировке: «Планировка районов, прилегающих к средним по величине городам. Методика проектирования» (под ред. И.А. Фомина), «Методологические основы районной планировки» (Г.И. Лаврик, Н.М. Демин), определивших в качестве предмета районной планировки не техническую, а социально-экономическую, территориально-производственную и демографическую систему «население – среда». В качестве основных методов исследования – методы моделирования, оптимизации.

В это время был выполнен также комплекс работ по изучению и прогнозированию развития региональных градостроительных систем, центров межселенного обслуживания, методов определения зон влияния городов; взаимовлияния центров различных иерархических уровней в структуре региональных систем расселения (Н.М. Демин, Т.В. Зюзина-Зинченко, В.Н. Косенко, Н.Ф. Тимчук, А.П. Шутько и др.)

Наиболее существенные научные результаты в этот период были достигнуты в исследовании феномена расселения, пространственного взаимодействия системы населенных мест их структуры, факторов и условий распространения пространственных социально-экономических (непроизводственных) связей, выражающихся показателями перемещения населения по трудовым и культурно-бытовым целям (маятниковые миграции). Это позволило осуществить ряд крупных проектно-экспериментальных работ: «Схема районной планировки Киевской области» (1978 г.), «Прогноз развития городов Казахстана» (1972 г.) (Н.М. Демин – рук., В.И. Артемчук, Г.И. Лаврик, Г.И. Фильваров, И.А. Фомин) и др.

В 90–2000-е годы центр научно-исследовательских работ по районной планировке, по сути, переместился в Гипроград (с 2001 года – Украинский государственный научно-исследовательский институт проектирования городов «Діпромісто»). Существенный вклад в дело организации и выполнения проектно-планировочных работ внесли Ю.Н. Белоконь, И.А. Фомин, В.И. Нудельман, М.М. Кушниренко, А.Е. Куделин, Ю.Н. Палеха и др., работавшие методологию и осуществлявшие научное руководство работами в области регионального планирования.

90-е годы ознаменовались крупной работой Гипрограда «Сводная схема районной планировки Украины» (Ю. Белоконь, В. Нудельман, Л. Акимова, А. Мазуркевич, А. Донец, Н. Лиштаева, О. Мищук, Э. Шаповалов), главной целью которой было «создание стратегии и обоснование государственных приоритетов относительно рациональных видов и режимов использования территории Украины с учетом социально-экономических потребностей общества, экологических ограничений, ресурсных возможностей, региональных различий и межрегиональных проблем, а также разработка градостроительных мероприятий по созданию благоприятной среды жизнедеятельности населения на основе социальных, экологических, экономических, исторических, архитектурно-планировочных и других факторов» [15, с. 140].

Основная заслуга этой работы, обобщившей многолетний труд Гипрограда по районной планировке, планировке городов, справедливо отмеченной Государственной премией Украины в области архитектуры (1994 г.), состоит в том, что она привлекла внимание государственных органов и общественности к проблемам градостроительства и открыла возможность выполнения другой крупной работы «Генеральная схема планировки территории Украины», также отмеченной Государственной премией по архитектуре за 2003 год (Ю. Белоконь, Т. Губенко, В. Присяжнюк, В. Муха, В. Нудельман, Ю. Палеха, Э. Шаповалов).

Основные результаты Генсхемы:

- выявление законодательных требований к планировке территории государства;
- анализ использования территории Украины и функционирования систем расселения;
- анализ санитарно-эпидемиологического и экологического состояния регионов и реализации целевых программ, а также анализ мероприятий, направленных на улучшение окружающей среды;
- определение территорий по видам преимущественного использования;
- определение направлений совершенствования системы расселения и устойчивого развития населенных пунктов;
- обоснование комплекса мероприятий по реализации Генеральной схемы.

Понятно, что перечисленные предложения носят, в основном, декларативный характер. Вместе с тем, Генсхема указала на необходимость и дала толчок процессу обновления градостроительной документации, как на региональном (схемы районов планировки областей), так и на местном уровне (генеральные планы городов Киева, Харькова, Днепропетровска,

Одессы, Донецка, Севастополя, Запорожья, Мариуполя, Большой Ялты и др.), детальных планов территории. Кроме этого, были разработаны новые виды проектно-планировочной документации: схемы планировки, градостроительного и социально-экономического развития приграничных территорий (Украина – Польша, Украина – Словакия, Украина – Белоруссия и др.), а также проекты градостроительного обоснования международных транспортных коридоров.

Утвержденная Законом Украины «Про генеральну схему планування території» (от 7 февраля 2002 г. № 3059-III), Генсхема служит юридической основой градостроительной политики на государственном, региональном и местном уровнях.

Сегодня Гипроград (Діпромісто) представляет ансамбль высококвалифицированных специалистов в области регионального планирования: И.И. Шпилевский, Ю.Н. Палеха, Т.В. Губенко, В.А. Токарь, А.В. Айликова, Т.Р. Несвит, А.В. Олещенко, И.Г. Волобой, Л.В. Пашковская, В.Г. Муха, Д.А. Жуков, Е.В. Малышева, О.О. Сивак и др. Серьезный вклад в теорию и практику районной планировки вносят Г.П. Пидгрушный, А.В. Позняков, И.Е. Шевчук и др.

Схемы и проекты районной планировки выполняются по единой методологии на базе действующего ДБН с широким использованием ГИС-технологий. Это позволило в предельно сжатые сроки, при скудном, иначе не скажешь, финансировании выполнить огромный объем работ – разработать схемы районной планировки всех (за исключением Киевской и Сумской областей, выполняемых другими организациями) областей Украины.

При отсутствии центральных органов государственного планирования районная планировка утратила былую роль «инструмента» территориальной интерпретации народнохозяйственного плана и сосредоточилась главным образом на рассмотрении проблем функционального зонирования территории, транспортной инфраструктуры, расселения и межселенного обслуживания; проблем экологии, природопользования, рекреационной деятельности, инфраструктуры массового отдыха и туризма, т.е. постепенно возвращается в лоно своей альма-матер – градостроительства и архитектуры.

Существенные результаты в области методов информационного обеспечения региональных исследований демонстрирует Киевский национальный университет строительства и архитектуры, о чем свидетельствуют монографии «Управление развитием градостроительных систем» (Н.М. Демин, 1990), «Планування розвитку міста» (А.П. Оситнянко, 2001), «Містобудівні інформаційні системи. Містобудівний кадастр»

(Н.М. Демин, О.И. Сингаивская и др., 2015). Осуществляется целевая подготовка квалифицированных инженеров и архитекторов – планировщиков, кандидатов и докторов наук по специальности «градостроительство и территориальное планирование». Обмену профессиональным опытом и популяризации идеи современного градостроительства способствуют периодические издания «Градостроительство и территориальное планирование», «Современные проблемы архитектуры и градостроительства» (КНУБА), «Досвід та перспективи розвитку міст України» (Діпромісто – КНУБА).

Печальный опыт выполнения, согласования и реализации градостроительной документации на Западе, в условиях частной собственности на землю, в Украине был хорошо известен. Вместе с тем, в результате поспешной и безответственной приватизации городской земли, других объектов недвижимости, проведенной в Украине в 90–2000-е годы, общество сегодня сталкивается с непомерными сложностями при решении насущных градостроительных задач.

Отсутствие внятных представлений общественных и государственных институтов о стратегии развития общества, экономики, городов и межселенных территорий неизбежно ведет к хаосу, выход из которого видится в скоординированных действиях государства и общества в сфере системного управления развитием территорий. В огромной стране с депрессивной экономикой, нарастающими процессами демографического спада, нарушенными, складывавшимися десятилетиями пространственными социально-экономическими связями, с огромными разрушениями, нанесенными войной в Донбассе, множеством деградированных территорий районная планировка является единственным средством осмысления проблем, их масштаба и поиска путей выхода из сложившихся и прогнозируемых ситуаций.

Необходимо осознать, что на данном историческом этапе потребуются мобилизация ресурсов всего общества и государства, реформирование существующей, малоэффективной системы управления территориями. Государство, которое в течение последних десятилетий фактически самоустранилось от решения проблем комплексного экономического, социального и градостроительного развития территорий, будет вынуждено взять на себя функции организатора и координатора этих работ. Об этом свидетельствует мировой опыт в решении проблем развития территорий в тяжелые периоды своей истории.

Сегодня все больше становится очевидным, что без экономического и социального планирования, без градостроительного проектирования, определяющих цели осмысленной деятельности общества и государства,

современная Украина существовать не может. С чего начиналось послевоенное возрождение? С планирования физического (градостроительная документация) и народнохозяйственного – планы экономического и социального развития территорий: стран, регионов, городов.

В Англии, например, после окончания Первой мировой войны (1919 г.) были приняты специальные законы, дающие право гражданам и муниципальным органам создавать объединенные комиссии по составлению районных планов. Результатом явилась разработка ряда схем районной планировки, наибольшую известность среди которых, как отмечалось выше, получила схема Донкастерского угольного бассейна, а также схем планировочной организации зон влияний ряда городов – Плимут, Ливерпуль, Лондон и др.

По окончании Второй мировой войны был принят закон (1947 г.), которым всем органам местного самоуправления – графствам и городам с правами графств – было поручено разрабатывать градостроительные планы подведомственных территорий. Аналогичные решения были приняты также в других европейских странах и в Советском Союзе, особенно пострадавших в результате прошедших войн.

Уже заканчивая эту работу, я случайно наткнулся на собственную статью 1975 года, опубликованную под названием «Актуальные вопросы районной планировки» в сборнике научных трудов КиевНИИПградостроительства «Проблемы районной планировки» [21, с. 14–20]. Сопоставляя сегодняшние проблемы районной планировки со стоявшими перед ней ровно сорок лет назад, можно убедиться в том, что за прошедшие десятилетия мы продвинулись не намного. По-прежнему актуальными остаются проблемы определения объекта и предмета, теории и методологии, критериев и целей районной планировки, форм организации разработки и реализации проектных решений.

Сегодня очевидно, что только с использованием инструментов районной планировки могут быть проведены эффективные мероприятия по административно-территориальным преобразованиям, установлены оптимальные границы территориальных громад, учитывающие объективно сложившиеся и формирующиеся территориальные системы расселения по критериям рационального распределения ресурсов, количественных параметров пространственной концентрации населения; оптимизации межселенных трудовых и культурно-бытовых связей; формированию локальных производственных комплексов, развивающихся на условиях кооперирования производства, рационального использования объектов производственной, коммунальной и социальной инфраструктуры.

### Список литературы

1. *Селф П.* Города выходят из своих границ. – М.: Госстройиздат, 1962. – 143 с.
2. *Груза И.* Теория города. – М.: Стройиздат, 1972. – 245 с.
3. *Богорад Д.И.* Конструктивная география района. – М.: Мысль, 1965.
4. *Савченко И.П., Лилявкин А.Ф.* Основы районной планировки: Учебник для вузов по специальности городское строительство. – М.: Высшая школа, 1970. – 280 с.
5. *Баранов Н.В.* Развитие советского градостроительства, «задачи научно-исследовательской работы». Труды VI ст. АСИАСССР по вопросам градостроительства. Сборник градостроительства. – М.: Госстройиздат, 1961.
6. *Перцик Е.Н.* Районная планировка. – М.: Мысль, 1973. – 270 с.
7. *Основные положения Генеральной схемы расселения на территории СССР ЦНТИ по городскому строительству и архитектуре.* – М., 1980.
8. *Буров А.К.* Об архитектуре. – М.: Госстройиздат, 1960.
9. *Леман Т.* Градостроительство и районная планировка. – М.: Госстройиздат, 1958.
10. *Саушкин Ю.Г.* Лекции по экономическому районированию СССР УНТА. – М., 1960.
11. *Закон України «Про основи містобудування» // Відомості Верховної Ради (ВВР).* – 1992. – № 52. – Ст. 683.
12. *Районная планировка / В.В. Владимиров, Н.И. Наймарк, Г.В. Субботин и др.* – М.: Стройиздат, 1986. – 325 с., или Справочник проектировщика.
13. *Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності».*
14. *Закон України «Про Генеральну схему планування території України».*
15. *Архітектура України у державних преміях: 1941–2007 / За ред. М.М. Дьоміна, Н.М. Кондель-Пермінової, А.О. Пучкова.* – К., 2008. – 364 с.
16. *Социалистическая реконструкция южного берега Крыма. Материалы районной планировки.* – Симферополь: Гос. изд. Крым. АССР, 1935. – 582 с.
17. ВНС 38-82 / Госгражданстрой. – М.: Стройиздат, 1983. – 112 с.
18. *Методика комплексной районной планировки территории (второе переработанное издание) / НИИСП Госстроя УССР.* – К., 1965. – 59 с.
19. *Бунин А.В., Саваренская Т.Ф.* История градостроительного искусства. – М.: Стройиздат, 1971. – 410 с.
20. *Основные задачи в области районной планировки. Материалы Всесоюзного совещания по градостроительству / Н.Я. Бурлаков, Н.И. Коробов.* – М.: Госстройиздат, 1960.
21. *Демин Н.М.* Актуальные вопросы районной планировки / Проблемы районной планировки. Сборник научных трудов КиевНИИПградостроительства. – К., 1975. – 83 с.
22. *Демин Н.М.* Управление развитием градостроительных систем. – К.: Будівельник, 1991. – 184 с.