

Новий підхід до методики планування міських агломерацій в Україні

В. О. Яценко

Кафедра ландшафтної архітектури Київського національного університету будівництва і архітектури, м.Київ, Україна
Corresponding author. E-mail: viktoryathenko@ukr.net

Paper received 23.08.18; Accepted for publication 28.08.18.

<https://doi.org/10.31174/SEND-NT2018-179VI21-05>

Анотація. В матеріалах дослідження проаналізовано сучасний стан містобудівної діяльності в Україні, а саме особливості регіонального планування на прикладі трьох найкрупніших міст та їх приміських територій. Виявлено ряд негативних тенденцій у взаємодії міста та приміської зони, які необхідно вирішувати на подальших етапах проектування враховуючи зміни системи управління – децентралізацію та формування територіальних громад, які будуть взаємодіяти з містом на системних позиціях.

Ключові слова: агломерація, велике місто, система розселення, містобудівна діяльність, приміська зона, генеральний план, міграція, транскордонний регіон.

Вступ. Останнім часом, відповідно до політики держави, у сфері територіального планування особливу увагу приділено великим містам та зоні їх впливу. Процеси децентралізації ще більш активно стимулюють їх територіальне розростання. Особливо це стосується міст-центрів обласних систем розселення, таких як Київ, Львів, Харків, Дніпропетровськ, Одеса та інші. До нинішнього часу немає наукових визначень, що дають чітке тлумачення зони впливу великого міста, приміської зони, міської агломерації тощо. Тому наукові дослідження в значній мірі опираються на умовність визначень. Так, межі міської агломерації до недавнього часу визначали за критерієм економічної і планувальної інтеграції поселень, інтенсивністю трудових зв'язків. Основною стратегією завжди було втілення потреб великого міста в територіях під розвиток, розміщенні неефективних для міста виробництв, вирішення побутових потреб, а останнім часом набуло надінтенсивних темпів житлове будівництво. Житлове будівництво дешевше за міське, швидке в будівництві, низької якості, часто антагоністичне до природного середовища.

В сучасних умовах, коли промисловість здебільшого вже не є основою містоутворюючої бази і втрачає своє значення в процесі агломерування прилеглих територій, формування агломерацій відбувається на нових засадах, зумовлених змінами в соціально-економічній ситуації, взаємодії самостійних спроможних територіальних громад, територіальних об'єднань груп поселень.

За таких умов доцільно розглядати агломерацію, велике місто, приміську територію, як зону «спільних інтересів міста і області», як єдиний просторовий організм в якому формується життєдіяльність суспільства, як групову форму розселення з визначенням меж, повноважень та завдань містобудівного та регіонального значення.

Огляд публікацій по темі. В попередніх публікаціях вже неодноразово піднімалась тема досліджень в сфері містобудівного та регіонального планування, які досить повно та глибоко характеризують період до 2000-х років. Період незалежності України характерний в зміні вектора як наукової так і проектної стратегії в містобудуванні.

Містобудівна діяльність розділилася на інколи непов'язані сфери, що привело сьогодні до багатьох негативних результатів.

Наукова діяльність більш стала теоретизованою без підкріплення практичними впровадженнями. Проектна діяльність стала «службою» замовника та системи управ-

ління, тому немає ніяких зв'язків з науковою діяльністю. Будівельна галузь взагалі стоїть на позиції всездозволеності. Незважаючи на складність поєднання зусиль для досягнення позитивних результатів, все таки наукові дослідження у всіх сферах містобудівної діяльності заслуговують особистої уваги.

Дослідженню системності розселення на всіх рівнях присвячені роботи М.М.Дьоміна, О.Сингаєвської, В.М.Вадімова, Т.Ф.Панченко, Ю.М.Білоконя, І.О.Фоміна, Ю.М.Палехи, Г.Г.Підгрушного. Серед робіт стратегічного значення останніх років слід відзначити дослідження В.С.Куйбіди та Ю.М.Білоконя «Територіальне планування в Україні», у якій стверджується, «європейські країни вже мають досвід у галузі управління просторовим розвитком» [7]

Особливої уваги заслуговують дослідження історико-містобудівних зрізів як результат змін адміністративно-територіального устрою. До таких досліджень можна віднести роботи М.М.Кушніренка, М.М.Габреля, І.О.Фоміна, В.І.Нудельмана, А.І.Станіславського та інших [2,4]

Мета. Мета публікації полягає в стробі розглянути сформоване поняття агломерації не як неорганізований процес урбанізації з невизначеністю меж, а як територіальне об'єднання локальних систем розселення, побудоване на принципах економічного розвитку, природно-екологічного потенціалу та історико-культурного збереження. Окреслити проблемні аспекти у визначенні взаємодії міста і приміської зони, а також зіставити поняття «приміська зона», «зона впливу», «зона спільних інтересів», «агломерація».

Матеріали та методи. Нове тисячоліття отримало від попереднього не тільки високу культуру, науку, філософію, сучасні будівельні, промислові, інформаційні технології, які змінили світ, відкрили можливості і перспективи формування якісного нового середовища життєдіяльності людини; не тільки розвинуту мережу квітучих міст, унікальних мегаполісів, інфраструктуру, зразки відновлених ландшафтів, а і цілий ряд втрачених для існування ареалів, деградованих сільськогосподарських земель як результат поганого управління, завищених амбіцій, жадібності та безглузлого розбазарювання ресурсів людиною.

Україна – країна з відносно високим рівнем урбанізації: 67% населення – мешканці міських поселень на початок 2000 року. [8]

Демографічні прогнози, які були закладені в той час,

передбачали значне зниження чисельності населення. І головною причиною вважалось скорочення його в промислово розвинутих областях таких як Дніпропетровська, Харківська, Луганська, Одеська, Запорізька. На 2018 рік прогнози в більшості здійснились по ряду об'єктивних та суб'єктивних причин. Той рубіж у 46 млн. чол. країна уже переступала в бік зменшення.

До початку 70-х років ХХ століття питання демографічного характеру було більш риторичне ніж реальне, в генеральних планах до розробки брались дані, які значно перевищували реальність. А аналіз районно-планувальних робіт показав, що вони виконувались здебільшого взагалі без врахування уже затверджених. З'явилась ідея «комплексного районного планування» з розробленими рекомендаціями, які були погоджені Держбудом УРСР.

Суттєвим досягненням містобудівної науки України стала «Генеральна схема планування території України» розроблена інститутом «Діпромiсто» під керівництвом Ю.М.Білоконя. [5] За короткий термін були розроблені всі обласні схеми районного планування, проте інтерес до містобудівної діяльності та впливу на реальність проектних рішень постійно послаблювався і сьогодні він на наднизькому рівні. Якщо в ХІХ столітті генеральний план був Законом, то на початку третього тисячоліття це тільки документ більш формального значення, зміни до якого здатні вносити дуже багато структур і інстанцій, що призвело до повної втрати над всією ієрархією проектної діяльності в сфері містобудування та регіонального планування. Державна бездіяльність в дотриманні вимог містобудівної документації створила колапс та територіальну руйнацію.

Як шанс порятунку майбутнього для міст особливо центрів систем розселення є ідея децентралізації, яка передбачає врегулювати системність територіальної

організації.

Стримати некеровану нищівну стихію можливо лише різким посиленням державного та громадського контролю за містобудівною діяльністю, здійсненням цілеспрямованої державної містобудівної політики. При цьому, в свою чергу, законодавча державна діяльність та виконавча на рівні місцевих систем, як це передбачено Законом про децентралізацію, повинна бути підконтрольною громадським інститутам. В процесі розробки містобудівних рішень, а вони завжди мають великий громадський інтерес, саме мірою врахування інтересів суспільства та окремих громадян повинна визначатись якість містобудівного проекту.

Актуальність містобудівних робіт в Україні визначається високою концентрацією населення в дев'яти найкрупніших містах та різким зменшенням в малих і середніх. Особливо катастрофічне явище утворилося в зонах впливу великих міст, де свою економічну спроможність до розвитку втратили не тільки сільські поселення, а і малі міста, які раніше були осередками рекреації, культури, історії тощо. Якщо раніше приміська територія була зоною для можливого покращення житлових умов жителів великих міст, то сьогодні це наповнення приміської зони житлом мігрантами, які в пошуках покращення існування обирають велике місто.

Слід звернути увагу на суттєве зниження рівня вимог до якості наукових обґрунтувань містобудівних проектів за період останніх років. [8] Процес децентралізації сам по собі не покращить ситуацію в містобудівній сфері без спільних дій законодавчого, нормативного та виконавчого напрямків. Третина міського населення мешкає в дев'яти найкрупніших містах, в яких сконцентровані всі позитивні та негативні фактори діяльності суспільства.

Таблиця 1. Головні роботи по розвитку Києва і Київської агломерації

Роки	Види проектних робіт	Головна організація-виконавець
1934-1936	Проект генерального плану Києва	-
1946-1949	Проект генерального плану Києва	-
1967	Проект генерального плану Києва	Київпроект, КиївНІПМістобудування
1967	Проект приміської зони Києва	Діпромiсто
1970-1982	Схема районного планування Київської області	КиївНІПМістобудування
1976-1978	Проект районного планування зони впливу Києва	Київпроект
1974-1979	Регіональна схема розселення на території України	КиївНІПМістобудування
1980-1982	ТЕО генерального плану Києва	Київпроект
1983-1986	Проект генерального плану Києва	ГоловКиївпроект
1986	Регіональна схема розселення на території України на період до 2000 р.	КиївНІПМістобудування, Діпромiсто
1985-1987	Генеральна схема районного планування Київської області	КиївНІПМістобудування, ГоловКиївпроект
1999-2001	Концепція розвитку Києва	Інститут «Київгенплан», ВАТ«Київпроект»
2001	Генеральна схема планування території України	Український Державний інститут проектування міст «Діпромiсто»
1999-2002	Проект генерального плану Києва	Інститут «Київпроект», ВАТ «Київгенплан»
1999-2002	Проект приміської зони Києва	Український Державний інститут проектування міст «Діпромiсто»
1997-2002	Генеральна схема планування території України	Український Державний інститут проектування міст «Діпромiсто»

Київська агломерація є найкрупнішою агломерацією України, яка з часом змогла б сформувати єдиний мегаполіс з Одесою, ще одним містом-мільонером. Поєднання адміністративних функцій з функціями якими володіє Одеса (порт, море, рекреація...) в єдиному мегаполісі змогло б дати значний поштовх для розвитку системи

розселення та перехід її на більш високий рівень. Чисельність населення Київської агломерації передбачалась на 2020 рік досягти 3,0-3,2 млн. жит. [9] В Київській агломерації проявляються ті ж тенденції, що в більшості великих агломерацій світу: швидке зростання кількості населення, занепад виробничо-промислової сфери,

нарощування соціальних та екологічних проблем. Все це вимагало достатньо регулярно і часто розробляти місто-будівну документацію з метою корегування ситуації до розвитку як агломерації так і самого міста. (Табл.1)

На сьогодні, місто в стратегії створення адміністративно-територіальних громад як самостійних елементів системи розселення, змушене йти на пошук нових підходів, а саме спроби не розглядати місто і приміську зону взагалі, а як асоціацію соціально-економічних утворень – територіальних громад (групових систем розселення місцевого рівня). Саме такий підхід найбільш певно відповідає терміну «планування регулювання розвитку міських агломерацій» яке ввів І.О.Фомін в роботі «Планировка городских агломераций (методика проектирования)» як антипод процесу стихійності та інтенсифікації некерованої урбанізації.

Згідно останнього генерального плану Києва (2002 р.), який розглядав комплексно місто та приміську зону головними завданнями стали:

- удосконалення і подальший розвиток функціональної та планувальної структури, що відповідає новому статусу Києва, як столиці незалежної самостійної держави;

- подоланню негативних демографічних тенденцій в скоренні звичайного приросту та зростанні міграційних процесів;

- приміська зона Києва визначалась як нове єдине адміністративне утворення – «Київський столичний округ».

Такий підхід передбачав можливість досягнути більш єдиного суспільного, економічного і територіального укладу і забезпечити більш скоординований розвиток Києва і зони його впливу.

Згідно генерального плану розширення території міста мало здійснюватись за рахунок прилеглих територій у відповідності до проектних перспективних пропозицій, утворюючи Київський столичний округ. (Рис. 1)

Не меншої уваги заслуговує і друге за величиною місто Харків, як центр міської агломерації. Потужний виробничий, культурний, науковий центр, який формує значну за площею міську агломерацію, до складу якої входять кілька малих та середніх міст. Як і Київ в 2002 році Харків почав розробку нового генерального плану, яким займався Український Державний науково-дослідний інститут проектування міст «Діпромісто».

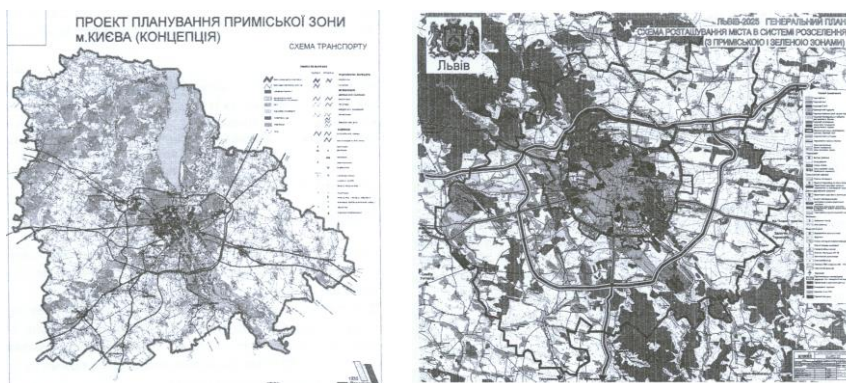


Рис. 1. Межі приміських зон Києва та Львова

Перші результати дослідження виявили ряд негативних явищ подібних до Київських, а саме:

- негативні демографічні тенденції, скорочення населення взагалі та різке скорочення населення працездатного віку;

- міграційні процеси призвели до збільшення населення незайнятого в суспільному виробництві, що створює навантаження на існуючу інфраструктуру непередбачену розрахунками генерального плану;

- набирає неконтрольованих темпів нерегульований розвиток агломерації, а саме розвиток групових форм на базі малих міст, що породжує екологічні та інші проблеми.

Якщо перші два явища більш соціальні, то третій змусив запропонувати новий підхід до розгляду міста і приміської зони. При визначенні зони впливу міста було здійснено рейтингове ранжування адміністративних районів та виділення окремих груп, які включають в себе райони з різними соціально-економічними показниками. [10] Аналізуючи Харківську міську агломерацію доцільно порівняти деякі показники з Київською відповідно за генеральними планами ВАГ «Київпроект» та інституту «Діпромісто». (Табл. 2) В результаті порівняння була запропонована методика аналізу та картографування показників, які враховували три групи показників:

- Господарська діяльність;
- Соціальні питання, рекреаційна діяльність;
- Транспортні та інженерні комунікації.

Аналіз за даними показниками дозволив підтвердити величину зони впливу міста в часовій доступності 60-90 хв.

Таблиця 2. Порівняльна характеристика міських агломерацій

	Київ	Харків	Львів
Площа групової системи населених місць	13800 км ²	10800 км ²	12120 км ² 55% тер.ол.
Чисельність населення міста-центру	2,6 – 3,0 млн.	1,470 млн.	982 тис. чол.

За геополітичним становищем подібними характеристиками мала б визначатись і Львівська агломерація. Як головний фактор прикордонна територія та залежність від міжнародних транспортних коридорів, міст регіонального значення, в перспективі претиндент формування територіального ареалу.

Різкий спад промисловості на початку 2000 років, на відміну від Київської та Харківської агломерації Львівська агломерація базувалась на основі як зона спільних інтересів міста і області. Обґрунтуванням стала наявність потужних рекреаційних та культурних ресурсів. В свою чергу це породило і ряд конфліктів між

територіальними громадами і містом.

Відповідно до Генеральної схеми планування території України Львівська агломерація розглядається як невід'ємна складова територіальної організації області, згідно якої було визначено головні чинники перспективного розвитку, а саме:

- належність до транскордонного регіону;
- спільність в розвитку євро регіонів «Буг» та «Карпати»;
- організація системи нових функцій в зв'язку з перспективними міжнародними транспортними коридорами А-3 та А-5;
- розвиток туристичної рекреаційної діяльності на основі історико-культурної та ресурсної спадщини;
- як виробничо-наукова діяльність пов'язана з європейською взаємодією створення технологічних та промислових парків, логістичних центрів, етностриктур тощо.

Виробнича доля економічного потенціалу міста і приміської зони значно нижча в порівнянні з Харковом – 20% проти 31%; соціальна сфера подібна. [1]

Як результат можна стверджувати, що міста, такі як Київ, Харків, Львів та інші актуалізують, перетворюють і реалізують товар, який використовує суспільство, дякуючи чому і існують. Проте, щоб динамічно розвиватися міста-центри регіональних систем мають можливість опиратися на ефективно функціонуючий життєдіяльний оточуючий простір, здатний, в свою чергу, як використовувати продукт міста так і підтримувати, розвивати соціально-економічну взаємодію з ним.

Процеси децентралізації в Україні та утворення нової структурної регіональної одиниці територіальної громади (в соціальному аспекті) і як групової системи населених місць на місцевому рівні (в містобудівному розумінні) наділені властивостями за допомогою яких агломерація стане об'єднанням локальних систем і набуде більш обґрунтованих територіальних меж та системного упорядкування.

Саме упорядкування містоформуючих зв'язків місцевого рівня локальних систем, комунікацій в відповідності з фундаментальними законами суспільного розвитку та просторового розселення людини є одним з головних завдань визначення стратегії розвитку локальних систем (територіальних громад).

Агломерації в даному випадку є чинником організації групових систем зони впливу великих міст одночасно впливаючи на характер розвитку самого міста.

Агломерація виступає чинником зовнішнього впливу, який в значній мірі диктує умови функціонування системи, змушує систему пристосовуватись до умов і вимог міста. Особливо цей вплив здійснюється в при-міській зоні де територіальні громади в значній мірі втратили свою історичну ідентичність в економічному розвитку.

Одним із видів адаптації впливу агломераційних сил

великого міста і реактивних змін в системах місцевого рівня має стати розробка компенсаторних можливостей обох суб'єктів, щоб зберегти свою структуру. В протилежному випадку система нижчого рівня (територіальна громада) буде змушена здійснити фазовий перехід, змінюючи структуру і характер функціонування. При надто швидких та значних змінах впливу зовнішнього середовища система місцевого рівня може взагалі зруйнуватись, а територіальна громада може бути розформована або приєднана до іншої системи).

Результати та їх обговорення. Результатом дослідження є спроба шляхом порівняння трьох міст – регіональних центрів розселення України виявити головні стратегічні аспекти, які можуть в майбутньому бути покладені в процес формування взаємовідносин між містом та прилеглими територіями. Спробувати не розподіляти обов'язки, а консолідувати економічні потенціали, природні ресурси, соціальні бажання, демографічний стан та політичну волю до формування процесів децентралізації та нового адміністративного устрою побудованого на правах законів за нормативними вимогами.

Саме спроба виявити реальний стан системи розселення, яка за роки незалежності набула негативного характеру і є завданням, завдяки якому потрібно відновити правову, законодавчу та виконавчу роль містобудівної діяльності.

Висновок. В містобудівному контексті агломерація, або система місто-приміська зона – є об'єкт планування і проектування взаємозв'язаного функціонування і розвитку населених пунктів, які входять в систему міжселенних територій, інфраструктур і тому надважливим для розуміння об'єкту є визначення його меж. Програма децентралізації і нового адміністративно-територіального устрою, організації самостійних спроможних територіальних громад, по суті, є спробою визначити межі, створити асоціації агломераційних відносин, виходячи з стану можливостей, бажань від конкретної людини до державної програми.

Для переходу від бажаної тенденції до реалізуємої в містобудівному розумінні агломерації як асоціації систем, вона має отримати фізичні межі, що дасть можливість їй стати об'єктом управління, мати власні управлінські структури, відповідно, планувати і проектувати її як об'єкт містобудівної діяльності.

При цьому головна увага в вирішенні такої складної територіальної системи як агломерація, яка будується на вже існуючому конструктивно-просторовому базисі має враховувати не абсолютні показники статистики будь яких кінцевих схем, а акценти і пріоритети розробки проміжних станів і умов процесу, особливо в період ставлення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Білоконь Ю.М. Новий підхід до методики планування Харківської міської агломерації. – Зб. наук. праць «Досвід та перспективи розвитку міст України» – «Методичні аспекти територіального планування». – К.: Діпромісто, 2003, №5.
2. Кушниренко М.М. История планировочного регулирования развития Киевской агломерации. – Зб. наук. праць «Досвід та перспективи розвитку міст України» – «Історичні аспекти архітектурної теорії і практики». – К.: Діпромісто, 2006, №10.
3. Демин Н.М. Современные агломерации. Миф или реальность. – Зб. наук. праць «Досвід та перспективи розвитку міст України» – «Теорія і практика прийняття містобудівних рішень». – К.: Діпромісто, 2012, №22.
4. Фомін І.О. Основи теорії містобудування // Підручник. – Київ: Науково думка, 1997.
5. Палеха Ю.М. Визначення приміських зон великих міст – актуальна містобудівна проблема сучасності. – Зб. наук. праць «Досвід та перспективи розвитку міст України» –

- «Приміські зони та міські агломерації». – К.: Діпромисто, 2010, №18.
6. Дьомін М.М. Загальна методика формування метрополісних територій в Україні / М.М.Дьомін, М.М.Габрель // наук.-техн. збірник «Містобудування та територіальне планування». – К.: КНУБА, 2005, №21. – С. 102-113.
7. Куйбіда В.С. Територіальне планування в Україні: європейські заходи та національний досвід / В.С.Куйбіда, Ю.М.Білоконь. – К.: Логос, 2009. – С. 33-35.
8. Дьомін М.М., Левітан Я. Соціально-демографічні процеси та основи державної містобудівної політики в Україні. – Зб. наук. праць «Досвід та перспективи розвитку міст України» – «Проектно-планувальні аспекти містобудування». – К.: Діпромисто, 2004, №7.
9. Генеральний план міста Києва на період до 2020 р. Головні положення. – Київ: КІГА, АО «Київпроект», 2002. – 39 с.
10. Білоконь Ю.М. Функція та структура форми в регіональному плануванні // За ред. І.О.Фоміна. – К.: Київ, 2002. – 98 с.

REFERENCES

1. Bilokon' YU.M. Novyy pidkhid do metodyky planuvannya Khar'kivs'koyi mis'koyi ahlomeratsiyi. – Zb. nauk. prats' «Dosvid ta perspektyvy rozvytku mist Ukrayiny» – «Metodychni aspekty terytorial'noho planuvannya». – К.: Dipromisto, 2003, №5.
2. Kushnyrenko M.M. Ystoryya planyrovochnoho rehulyrova-nyua rozvytyua Kyevskoy ahlomeratsyy. – Zb. nauk. prats' «Dosvid ta perspektyvy rozvytku mist Ukrayiny» – «Istory-chni aspekty arkhitekturnoyi teoriyi i praktyky». – К.: Dipromisto, 2006, №10.
3. Demyn N.M. Sovremennye ahlomeratsyy. Myf yly real'-nost'. – Zb. nauk. prats' «Dosvid ta perspektyvy rozvytku mist Ukrayiny» – «Teoriya i praktyka pryunyattya mistobudiv-nykh rishen'». – К.: Dipromisto, 2012, №22.
4. Fomin I.O. Osnovy teoriyi mistobuduvannya // Pidruchnyk. – Kyiv: Naukovo dumka, 1997.
5. Palekha YU.M. Vyznachennya prymis'kykh zon velykykh mist – aktual'na mistobudivna problema suchasnosti. – Zb. nauk. prats' «Dosvid ta perspektyvy rozvytku mist Ukrayiny» – «Prymis'ki zony ta mis'ki ahlomeratsiyi». – К.: Dipromisto, 2010, №18.
6. D'omin M.M. Zahal'na metodyka formuvannya metropolis-nykh terytoriy v Ukrayini / M.M.D'omin, M.M.Habrel' // na-uk.-tekhn. zbirnyk «Mistobuduvannya ta terytorial'ne planuvannya». – К.: KNUBA, 2005, №21. – С. 102-113.
7. Kuybida V.S. Terytorial'ne planuvannya v Ukrayini: yevropey-s'ki zakhody ta natsional'nyy dosvid / V.S.Kuybida, YU.M.Bilokon'. – К.: Lohos, 2009. – С. 33-35.
8. D'omin M.M., Levitan YA. Sotsial'no-demohrafichni protsesy ta osnovy derzhavnoyi mistobudivnoyi polityky v Ukrayini. – Zb. nauk. prats' «Dosvid ta perspektyvy rozvytku mist Ukrayiny» – «Proektно-planuval'ni aspekty mistobuduvannya». – К.: Dipromisto, 2004, №7.
9. Heneral'nyy plan mista Kyieva na period do 2020 r. Holovni polozhennya. – Kyiv: KIHA, AO «Kyivproekt», 2002. – 39 s.
10. Bilokon' YU.M. Funktsiya ta struktura formy v rehional'-nomu planuvanni // Za red. I.O.Fomina. – К.: Kyiv, 2002. – 98 s.

A new approach to the methodology of urban agglomeration planning in Ukraine

V. O. Yathenko

Abstract. In materials of research the modern state of town-planning activity is analyzed in Ukraine, namely features of the regional planning on the example of three largest cities and them suburbs. The row of negative tendencies is educed in cooperation's of city and suburban zone, that must be decided on the further stages of planning, taking into account the changes of control system - decentralization and forming of territorial communities, that will co-operate with a city on system positions.

Keywords: agglomeration, big city, settlement system, urban development, suburban area, general plan, migration, transboundary region.