

УДК 711.4

доктор техн. наук, професор Микола Габрель,
НУ "Львівська політехніка"

ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ НАЙБІЛЬШИХ МІСЬКИХ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ: ОЦІНКА СИТУАЦІЇ І ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

У статті розкрито проблеми функціонування та розвитку найбільших міських регіонів України. Виявлено проблеми, встановлено їх ієрархічність, здійснено аналіз взаємопов'язань та причинно-наслідковий аналіз виникнення і розвитку. Окреслено підходи до вирішення проблем та визначено перспективні напрями розвитку міст і міських регіонів держави.

Актуальність. Ускладнення процесів суспільно-економічного розвитку, зростання взаємозалежності держав, що є результатом глобалізації та міжнародної економічної інтеграції, спричиняють загострення проблем у більшості країн світу. Загалом на тлі корисності геополітичних процесів і змін, що відбуваються в останні роки, щораз більше дають про себе знати проблеми, походження яких не можна однозначно окреслити, пояснити і просто розв'язати. Стосується це і проблем функціонування та розвитку міст, явищ урбанізації. Останнім часом наявні проблеми відсунула на другий план фінансово-економічна криза у світі, проте незабаром вони проявляться в нових, ще складніших формах. Кризова ситуація ускладнює можливості вирішення назрілих питань та використання ефективних напрямів розвитку міст у світі, у т.ч. українських.

Можна припустити, що відмінності соціального і економічного потенціалу регіонів України у майбутньому зростатимуть за принципом поляризації суспільства і економіки держави. Слід намагатися осмислити існуючу фазу функціонування міських регіонів, а також опрацювати симуляції їх розвитку на майбутнє. Важливими є питання з'ясування «глибини» некорисних для соціально-економічного розвитку міських регіонів змін у фазі урбанізації, опрацювання раціональної політики їх усунення. Для цього детальніше зупинимося на проблемах, пов'язаних з розвитком міст і міських регіонів.

Об'єктом дослідження в даній статті є міські регіони України найвищого рівня (державного і регіонального масштабу). *Предметом дослідження* являються проблеми функціонування та розвитку міських регіонів, а також шляхи і містобудівні засоби їх усунення.

Мета публікації — розкриття проблем функціонування і розвитку міст України, які видаються найактуальнішими, та окреслення підходів до їх вирішення. Звичайно, кожне місто має свої специфічні проблеми, обумовлені його розташуванням, історією розвитку, величиною, функціями, структурою економіки та рівнем економічного розвитку, демографічною структурою та якістю людського потенціалу, активністю мешканців та професійністю влади тощо. Проте біль-

шість проблем сьгоднішніх міст України є спільними й викликані неефективними суспільно-економічними трансформаціями в державі останніх десятиліть. Окремі з них збереглися з минулого або інфіковані внаслідок глобалізації та економічної інтеграції. Міста України за багатьма характеристиками залишаються специфічними і суттєво вирізняються проблемами від міст західноєвропейських, однак у підходах до їх розв'язку та визначення напрямів розвитку можливе використання досвіду міст і країн Європи.

1. *Ефекти змін та загальні проблеми українських міст після 1990 року.* Відомий факт, що після 1990 року міста України розвиваються під впливом чинників політичних і реформ системи економічного й адміністративного устрою, а також глобалізації і спроби переходу до постіндустріального періоду розвитку держав. Складний період трансформації, який розпочався двадцять років тому і продовжується до сьогодні, породив нові і не вирішив старих проблем функціонування і розвитку міст. За успіх трансформацій можна вважати: у суспільній сфері спробу відродити самоврядування, зростання громадської активності, більшу можливість переміщень людей по світу; у екологічній сфері застосування нових технологій, менш шкідливих для середовища; в економічній сфері розвиток приватної ініціативи та ширші можливості залучення іноземних інвестицій.

На жаль, окреслені зміни не виявили позитивного впливу в містобудівній сфері на простір міста, можна визнати лише незначне покращення естетики фрагментів міських територій, активізацію робіт із ревіталізації історичного середовища, формування нових центрів послуг і торгівлі. Водночас посилюється процес «хаотизації» простору, спекуляції земельними ділянками, в цілому погіршення просторового порядку в містах. Процес субурбанізації та неконтрольованої зовнішньої міграції обумовлює депопуляцію міст, дисфункції і деградації певних територій. Незначні досягнення пов'язуються з незаперечними негативами: поляризацією суспільства, ростом злочинності, у т.ч. організованої, збільшенням негативних явищ — проституції, алкоголізму, наркоманії, хвороб, стресів і депресій тощо. Загалом зміни в українських містах слід визнати як негативні. Отож не випадково *предметом дослідження* вибрано проблеми функціонування та розвитку міст, які особливо загострилися в умовах трансформацій у державі. Аналіз проблем міст можна здійснювати по-різному, але насамперед доцільно їх згрупувати до таких, що стосуються екологічної, соціальної, економічної та територіально-містобудівної ситуацій. Оскільки вони мають різний вплив на ситуацію в місті та посідають неоднаковий ієрархічний рівень у системі проблем для того чи іншого міста, обумовлена така послідовність їх дослідження: виявлення проблем та їх інвентаризація; встановлення ієрархічності проблем у місті; аналіз взаємопов'язань між проблемами; причинно-наслідковий аналіз виникнення та розвитку тієї чи іншої проблеми. Вибрані проблеми згруповано та подано у табл. 1.

Таблиця 1

Характеристика проблем міст України

Проблемна сфера	Вияв проблем
Екологічна	– забруднення повітря, ґрунтів;
	– забезпечення якісною водою;
	– велика енергоємність виробництва;
	– складування та використання відходів;
	– деградація території;
	– забруднення зелених територій;
	– ускладнення дорожнього руху;
	– загрози техногенних катастроф
Суспільна	– депопуляція міст;
	– старіння населення;
	– безробіття;
	– поляризація суспільства за доходами;
	– загострення катастрофічних явищ;
	– збільшення захворюваності та погіршення здоров'я;
	– мала суспільна активність мешканців;
	– надмірна політизація життя;
	– загострення взаємин «влада – громада – інвестор»
	– мала гнучкість робочої сили;
	– невідрегульованість міграційних процесів (у т.ч. зовнішня міграція та вплив емігрантів);
	– ріст злочинності, у т.ч. і організованої;
	– нестабільність політична
Економічна	– слабкий міський бюджет;
	– низька ефективність використання засобів від держави;
	– мала динаміка розвитку економіки;
	– застаріла структура міської економіки;
	– незначне залучення інвестицій і низька інвестиційна активність;
	– зростання коштів на утримання міста;
	– деградація значної частини матеріальних активів;
	– деградація житлової забудови;
	– відсутність скоординованих дій у гендерній сфері;
	– неефективна реклама міста і міського маркетингу;
	– деіндустріалізація;
	– низький рівень інноваційності й конкурентоспроможності економіки;
	– брак приготовлених ділянок під нові інвестиції;
	– проблеми міжнародної інтеграції і співпраці;
– анархічність стратегій розвитку	
Територіально-містобудівна	– недосконалість комунікацій;
	– збільшення занедбаних територій;
	– деградація територій;
	– спекулятивне господарювання територіями міста;
	– транспортні проблеми;
	– погіршення просторового порядку;
	– неефективність просторового планування як інструменту регулювання процесів у містах;
	– зношеність інфраструктури технічної;
	– посилення обмежень (правових, природн., технічн.)

Ієрархія проблем та їх взаємопов'язання. Виділимо та проаналізуємо по три проблеми з різностороннього життя і діяльності міст, що загострилися у пострадянський період. Вони між собою взаємопов'язані, взаємно посилюють або нівелюють ефекти. Так, в економічній сфері використання «чистіших» джерел енергії приводить до покращення якості повітря але його нівелює динамічний ріст рівня автомобілізації. Чимало міст, у т.ч. і Львів, має проблеми з забезпеченням водою. Підвищення ціни на воду істотно зменшує її використання, проте може призвести до погіршення санітарно-гігієнічних умов і комфорту проживання для частини мешканців.

Серед важливих проблем, зокрема й економічного характеру, є складування та використання відходів. Це приклад взаємопов'язання всіх складових функціонування міст. Серед *суспільних проблем* на перше місце виходять демографічні, зокрема депопуляції міст і старіння мешканців, що призводить до послаблення потенціалу розвитку міст і до зростання потреби на медичні послуги і допомогу суспільства. Важливою є проблема поляризації суспільства і розширення зон «бідності». Це посилює патологічні явища в суспільстві. Негативний вплив на функціонування міст виявляє політизація громадського життя, коли інтереси окремих політичних груп ставляться вище суспільних. Часті зміни влади не сприяють реалізації довгострокових програм, а довготривале перебування окремих груп при владі призводить до утворення кланів і корупції, які дбають про власні інтереси. Усе сказане загалом не сприяє росту суспільної активності, потрібної для розв'язку існуючих проблем і визначення напрямів розвитку.

Серед основних *економічних проблем* міст можна назвати слабкість бюджету. Ситуацію погіршують високі витрати на утримання застарілої інфраструктури, які зростають у зв'язку з хаотичною розбудовою міст без системної просторової політики. Обтяжливою для міста є декапіталізація забудови, що вимагає відновлення та утримання, особливо в містах історичних. Не менш важливою проблемою є й банкрутуючі промислові підприємства.

Серед територіально-містобудівних проблем варто назвати невідповідність явищ субурбанізації, що своїм впливом охоплює не тільки приміські території, а й периферії міст. Інша за важливістю проблема — хаотичність забудови, зокрема пов'язана з житловим будівництвом та спорудженням великих територіальних центрів. В окремих випадках маємо приклади неефективного використання території.

Важливою планувальною проблемою є неефективність комунікацій, загострення транспортних проблем, насамперед у центрах міст. Очевидна ситуація непристосованості комунікаційних систем українських міст до сучасних умов, які мають багатоаспектні особливості (історично складену урбаністичну систему, функціонально-планувальну структуру, помилки в організації простору, проблеми в

реалізації проектів тощо). Існує й чимало інших проблем, які ускладнюють функціонування та розвиток міста.

2. *Проблеми, пов'язані з подальшим розвитком міст і міських районів.* У запропонованій статті зосередимо увагу на концепції (проблемах) міського регіону в масштабі великих міст, що відіграє важливу роль при дослідженнях у масштабі внутріміському і системи в масштабі держави. Оскільки міський район є багатофункціональним осередком з домінуванням центрально функцій високого рівня, поняття системи розселення тісно пов'язане з поняттям регіону загалом, тобто можна казати про ієрархічність і міських регіонів.

У системі розселення України умовно виділяють п'ять міських підсистем різного ієрархічного рівня: державна, регіональна, підрегіональна, надлокальна і локальна. Можна виокремити й утворення найвищого міжнародного рівня — м. Київ, отож кількість підсистем збільшується до шести.

Аналізуючи засоби майбутнього міст в існуючих умовах, за вихідну умову приймемо твердження, що найбільші перспективи розвитку мають ті міста та просторові елементи, які зможуть витримати конкуренцію і виграти її. Конкурентність міст і регіонів — дефініція неоднозначна. Вважатимемо, що конкурентним буде місто, спроможне не тільки використати свої переваги чи виграти конкуренцію в інших міст при застосуванні власних і пошуку зовнішніх ресурсів розвитку, а й досягти високого рівня та динаміки соціально-економічного розвитку. Отже, конкурентність є ефектом оцінки та використання чинників розвитку міста.

Очевидним є те, що головним чинником будь-якого розвитку являється потенціал, який можна виразити в грошовому еквіваленті. Відповідно, капітал створює можливості використання внутрішніх чи зовнішніх складових потенціалу розвитку. Це універсальне джерело розв'язку проблем. Стосовно міст чи міських районів або інших просторових елементів особливий потенціал людський (суспільний), геополітичного розташування, економічного розвитку, історії тощо.

Міська влада може використати бюджет, однак брак ресурсів у бюджеті робить неможливим модернізацію насамперед технічної інфраструктури — важливого чинника розвитку. Продовження кризової ситуації погіршує використання зовнішніх чинників і умов розвитку. При цьому не можна розраховувати на приплив перспективних зовнішніх інвесторів, тим паче, що міська економіка більшості українських міст характеризується низьким рівнем інноваційності й конкурентності, надмір декапіталізоване майно, низькі темпи технічного і технологічного переоснащення. Особливу роль у залученні інвесторів відіграватимуть також неекономічні чинники, зокрема соціальні й просторові. Інвесторів насамперед приваблюють ті міста, які пропонуватимуть підготовлені ділянки для загосподарювання, що зазвичай являється проблемою, яка вимагає значних фінансових ресурсів.

Розвиток міст буде залежати від уміння пов'язувати міжнародну співпрацю та включення в процес економічної інтеграції. Істотним гальмом при цьому може бути збільшення витрат на функціонування міст, що територіально розростаються і які забиратимуть щораз більше бюджетних коштів. Способом розв'язку окресленої проблеми може бути уповільнення «розмивання» забудови міста на периферію.

Розвитку міст не може сприяти «тіньова економіка», яка хоч і створює місця праці, але не вносить вкладів до міського бюджету. Така форма протиправової діяльності є вигідною для двох сторін – продавця і працюючого, оскільки обидва не платять податків, її ж цілковита ліквідація видається неможливою. Плани розвитку можуть зруйнувати проблеми, пов'язані з некорисною кон'юнктурою у світовій економіці, з чим нині маємо справу, — нестабільність політична, протекціонізм окремих держав, некорисність глобалізації та включення міст в окреслені процеси. Хоч про глобалізацію говорять майже 30 років, досі не визначено детальних її позитивних та негативних сторін.

Розвиток міста найчастіше сприймається у пов'язанні з економікою, а відповідно, його оцінюють за допомогою економічних показників. У сьогоденних умовах зростає роль суспільних проблем в українських містах, розв'язок яких матиме важливе значення для майбутнього.

Депопуляція і подальше старіння населення виступає істотним гальмом у розвитку міст. Хоч вони впливають на зниження рівня безробіття, проте обумовлюють наплив некваліфікованих кадрів та погіршують еластичність спеціалістів. Негативний вплив може виявити профіль підготовки навчальних закладів усіх рівнів. Коли навчання здійснюється на комерційних засадах без урахування реальних потреб міста, керуючись кон'юнктурою моменту (модні напрями), це призводить до незбалансованості ринків праці. Така ситуація є актуальною, оскільки людина (трудові ресурси) і в ринкових умовах вважається найважливішим чинником розвитку, особливо в період входження в епоху економіки, яка базується на знаннях. Спостерігається ситуація, коли зростає потреба, з одного боку, у висококваліфікованих кадрах, а з другого — порівняно низької кваліфікації: сторожі, покоївки в готелях, санітарки, домогосподарки, продавці, вантажники, прибиральники, спеціалісти з утримання території і вивезення сміття тощо. У практиці європейських міст таку групу творять емігранти. В українських містах це внутрішні емігранти, а також іммігранти з менш від України розвинутих країн, які створюють проблеми для міст – адаптації в середовищі, труднощі з проживанням, а також те, що такі особи легко втягуються в патологічні процеси (наркоманія, бандитизм, хвороби).

Некорисним для розвитку міст є погіршення стану здоров'я мешканців. Нездорове суспільство зазвичай малоініціативне, хворі є додатковим тягарем

для родини і міського бюджету. Атрактивні для інвесторів безпечні міста. На жаль, особиста безпека в українських містах не є високою і ситуація найближчим часом не поліпшиться. Розвиваються патологічні структури, тобто організованої і неорганізованої злочинності, а служби охорони стикаються з проблемами кадровими, оснащення і фінансування. Слід підкреслити, що безпека міста та його естетика — важливі складові іміджу містобудівних систем.

Для багатьох інвесторів локалізація об'єктів господарської діяльності на периферії міста є і буде корисною, але процес субурбанізації не можна оцінити беззаперечно як позитивний. Він корисний для некомпактних міст (погіршує показник компактності), коли відбувається без взаємопов'язаної діяльності влади з відродження занедбаних об'єктів і незагосподарованих територій, а також притягнення в місто нових видів господарської діяльності і багатих мешканців. Субурбанізація в практиці українських міст породжує хаос у загосподаруванні простору, ускладнює функціональну структуру міста, а також комунікаційну систему, погіршує естетику та вимагає додаткових коштів на функціонування міста.

Утриманню просторового порядку не сприяє необґрунтованість пропонованих просторових розв'язань, які значною мірою є суб'єктивними. Погано і те, що оновлена містобудівна документація (концепції та генплани) не приносить корисних змін в організації простору, і добре, коли не веде до погіршення ситуації. Як результат, у містах посилюється просторовий хаос, вони матимуть серйозні проблеми з реалізацією вимог сталого розвитку.

Окресливши проблеми, з якими повинна боротися влада міст, враховуючи кризові умови, наслідки якої важко прогнозувати, схематично визначимо напрями розвитку міст та міських районів України на майбутнє.

3. Перспективні напрями розвитку міст та міських регіонів складно визначити в умовах кризи, яка охопила більшість економік світу, насамперед ті, що діяли на основі ліберальних моделей. Криза вразила передусім фінансову систему — не виправдалася надія на кредити як умови динамічного розвитку систем (як економічних структур (інвесторів), так і населення). Досі не витворено ефективних дій подолання кризи, не знайдено відповіді на різноманітні питання наявної ситуації: як довго вона триватиме, хто виграє, а хто втратить унаслідок кризи та боротьби з нею. Закономірним постає запитання — як і якою мірою криза охоплює економіку міст та якими будуть її наслідки? Стосовно останнього виділимо найголовніше:

- криза послабить міські бюджети, а відповідно, з'являться труднощі реалізації планів, фінансованих з бюджету;
- зменшаться інвестиції в міську інфраструктуру (комунальну сферу);
- зросте рівень безробіття з усіма негативними наслідками цього явища;
- знижуються доходи мешканців, а отже, і купівельна спроможність, що спри-

чинить банкрутство фірм, орієнтованих на послуги та інші відповідні види діяльності;

- зменшиться інвестиційна активність у містах загалом;
- зменшуватиметься динаміка процесів ревіталізації (відновлення) міського середовища.

У цілому можна констатувати погіршення якості міського середовища, рівня життя і послуг населення. Можна окреслити й інші зміни в українських містах і міських районах, серед яких:

- спад динаміки розвитку українських міст через зменшення кількості мешканців і кризи, окремі з міст увійдуть у стан депресії;
- розвиток деяких міст буде якісним, тобто охоплюватиме вдосконалення внутріміських структур;
- розвиток отримає тільки столична агломерація (міський район), решта переживе стан стагнації (за нашими даними, населення Львова за 20–25 років скоротиться на 80–100 тис. мешканців);
- у розвитку столичного району вирішальну роль відіграють зовнішні чинники, зокрема закордонні інвестиції;
- розвиток інших великих міст і міських районів залежатиме від їх конкурентоспроможності, а також від включення у світові інвестиційні процеси;
- стагнація очікує міста і міські райони малоефективних сільськогосподарських територій, а також міста прикордонної зони (ефекти транспортні не були використані вчасно, а цінові різниці роблять такі міста неконкурентними через низькі ціни на продукцію за кордоном);
- деградація чекає монофункціональні міста і райони, зокрема сировинних спеціалізацій;
- розвиток міст і надалі відбуватиметься за рахунок розвитку економічної діяльності, але сучасної, інноваційної, конкурентоздатної. Враховуючи описані вище причини — продовження кризи всіх рівнів і усіх сфер суспільного життя, це не прогнозує «світлих перспектив»;
- субурбанізація продовжиться і посилить процес вилюднення і втрати ролі центральних дільниць, які через деградацію матеріальних субстанцій і брак коштів на її підтримання втрачатимуть атракційність (за винятком унікальності історичних комплексів);
- деградація багатоповерхової забудови, що вичерпує свій фізичний запас і морально зношується, породить комплекс проблем, зокрема соціальних.

У підходах до визначення напрямів розвитку міст береться до уваги система чинників розвитку і формування їх просторової структури. Це політичні, соціально-економічні, адміністративно-правові, історичні, духовно-світоглядні та інші чинники. Вони можуть бути згруповані як зовнішні та внутрішні, на їх основі

окреслюється концепція просторової організації і розвитку міста. Сьогоднішня влада міст, як правило, не мислить перспективою (хоч формально розробляються концепції та стратегії розвитку), головні зусилля їх концентруються на щоденному функціонуванні. Такі складові не варто протиставляти, оскільки існуючий стан функціонування (діагноз стану системи) є важливим в обґрунтуванні рішень з перспективного розвитку. Орієнтацію в розвитку потрібно робити на локальні чинники, тобто місцеві ресурси і потенціал конкретних міст.

Для розвитку сьогodнішніх міст зростатиме значення якісних чинників — рівень знань, креативність мешканців, інноваційність економіки тощо. Незважаючи на конфлікти і політичні протистояння, варто надіятися на процес солідарної інтеграції еліт, з чого можуть виграти і міста.

Література

1. Білоконь Ю. М. Управління розвитком територій (Планувальний аспект) / Ю. М. Білоконь [за ред. І. О. Фоміна]. — К. : Укрархбудінформ, 2002. — 148 с.
2. Градостроительство России XXI века : сб. науч. ст. РААСН. — М. : РААСН, 2001. — 269 с.
3. Демин Н. М. Управление развитием градостроительных систем / Н. М. Демин. — К. : Будівельник, 1991. — 184 с.
4. Фомін І. О. Основи теорії містобудування / І. О. Фомін. — К. : Наук. думка, 1991. — 182 с.
5. Фільваров Г. Й. Основні методичні напрями розроблення нового генерального плану Києва / Г. Й. Фільваров, А. М. Плешкановська // Містобудування та територіальне планування : зб. ст. — К. : КНУБА, 2009. — Вип. 32. — С. 448 – 456.
6. Габрель М. М. Просторова організація містобудівних систем / М. М. Габрель. — Інститут регіональних досліджень НАН України. — К. : Вид. дім А.С.С, 2004. — 400 с.

Аннотація

В статье раскрыты проблемы функционирования и развития наибольших городских регионов Украины. Выявлены проблемы, установлена их иерархичность, произведен анализ взаимоувязываний и причинно-следственный анализ возникновения и развития. Очерчены подходы к решению проблем и определены перспективные направления развития городов и городских регионов государства.

Annotation

The article disclosed the problems of functioning and development of major urban regions of Ukraine. There are problems, set their hierarchic, analyzed and inter-related causal analysis of the emergence and development. Outlined approaches and identified promising areas of cities and urban regions of the state.