

Название диспута: Разработка генерального плана и детальных проектов для Северного района экономического развития.

Место: Ньюкасл-эпон-Тайн

Диспут с массовым участием  
по какой статье: статья 7

Цель диспута с участием общественности:  
Привлечь общественность к процессу разработки проекта для Северного района экономического развития в Ньюкасле.

---

#### Предпосылки:

В центре внимания данного диспута находится Северный район экономического развития (СРЭР), теперь переименованный в Большой парк Ньюкасла. Это район площадью примерно 400 га с/х земель, который (район) примыкает непосредственно с севера к городской территории Ньюкасла. СРЭР включает в себя участок земли с примерно 2500 новыми домами и около 80 га земли, используемой для обеспечения людей работой, там будет около 8000 рабочих мест в офисах и сфере новейших технологий. Около половины этой площади зарезервированного как открытые пространства и ареалы живой природы.

СРЭР был впервые предложен в 1991 году как составная часть более глобального проекта, предусмотренного первым вариантом единого плана развития (ЕПР) городского совета. ЕПР - это существующий вот уже 15 лет план землепользования и транспорта, который должен в обязательном порядке быть подготовлен каждой местной властью любого уровня в соответствии с законом о городском и сельском планировании от 1990 года. Второй вариант ЕПР был опубликован в 1993 году. В нем проект по СРЭР значительно сокращен аналогично нынешнему.

Против выдвигаемых предложений выдвигались те возражения, что совет не должен содействовать схеме развития на новом участке земли. В 1994/1995 гг. было проведен общественный опрос, как того и требовали положения закона о планировании. В конце 1996 года независимый инспектор предоставил свой отчет по данному вопросу и поддержал саму идею СРЭР. Это привело к принятию и утверждению плана в январе 1998 года.

ЕПР дает лишь очень приблизительное представление о том, как выглядел бы СРЭР на практике. Например, на составленной в рамках ЕПР карте предложений указывались очертания только тех районов, которые были отведены для заселения, занятости и создания открытого пространства. В процессе составления документа ЕПР трансформировался в более мелкие схемы отдельных компонентов СРЭР, и исследовались возможности участия общественности в этом. Этот процесс, равно как и само развитие еще не начался.

СРЭР должен быть застроен, в основном, представители частного сектора. Местные и центральные власти оказывают лишь очень незначительную финансовую поддержку. Землеустройство осуществляется консорциумом, состоящим из двух крупных фирм, которые занимаются строительством жилых домов. Почти все строящиеся дома будут проданы. Городской совет принимает участие в процессе не как землеустроитель или спонсор, а, скорее, как координатор и содействующая организация.

С января 1998 г. целью консультационного процесса было помочь городскому совету и землеустроителям в следующем:

В определении круга тех вопросов, которые необходимо обсуждать при проектировании.

В определении принципов управления процессом

В деле осуществления этих принципов на практике методом составления более мелких детальных планов по площадкам..

В создании механизмов консультаций на последних, самых важных и ответственных стадиях (эти стадии еще не наступили); и

В соблюдении правовых требований при консультировании общественности о порядке подачи заявлений на получение разрешения на планирование (на основании закона о планировании).

По мнению совета процесс не должен превратиться в дебаты о законности и необходимости развития как такового. Тем не менее, не все участники признают это, в силу чего процесс проходит несколько не так, как ожидалось.

#### Кто участвовал?

Главными группами, на которые были ориентированы консультации и диспут с участием общественности, являлись жители, живущие в окрестностях той площади, которую предполагалось развивать. С учетом того, что большое влияние на людей имели вопросы, связанные с транспортом и образованием, на большинстве стадий информация предоставлялась примерно 35000 человек, живущим в радиусе 4 км от СРЭРа. На стадиях обсуждения более конкретных вопросов акцент был смещен на 4000 человек, живущих в радиусе 2 км.

Вначале была надежда на то, что группы жителей и арендаторов будут участвовать в процессе, начиная с ранней стадии, но до самого недавнего времени эта не оправдалась. Такие организации как региональные городские бытовые группы и специальные агентства (напр., сельская комиссия и "английская природа") получили бюллетени и консультационные письма.

Стадия(-ии), на которой общественность участвовала в процессе.

При рассмотрении этого случая изучался только период с января 1998 года до настоящего времени. Главной заботой являлось обеспечить предоставление всем жителям последних данных о процессе и проинформировать их о том, где можно получить информацию. Этот результат был достигнут через распространение бюллетеней СРЭР (две стороны листа формата А4) каждые три месяца. В каждом бюллетене указывалось, что более полную информацию можно получить в совете и в местной общественной библиотеке (что очень важно для всего процесса).

С января 1998 года диспут прошел следующие стадии:

Определение рассматриваемых вопросов как вклад в предлагаемую сводку планирования (январь - март 1998 года)

Распространение сводки планирования и обеспечение гласности для проектных предложений (май-июнь 1998 года)

Предоставляемые обязательные консультации по вопросам подачи заявок на разрешение планирования (август - ноябрь 1998 года) .

Консультации по вопросам составления проекта генерального плана (октябрь - ноябрь 1998 года).

Публичные запросы, инициированные центральной властью для рассмотрения заявлений по планированию. Таким образом, процесс получения основных консультаций сменяется процессом обязательного опроса (в данном документе не рассматривается) (февраль - сентябрь 1999 года).

Обязательные консультации по заявкам на планирование (сентябрь-ноябрь 1999 года)

Какая информация была доступна?

В начале каждой из стадий, бюллетень СРЭР или буклет были разосланы 35000 семьям и около 50 организациям. Дальнейшая информация, предоставляемая на каждой из стадий, включала:

Стадии, предшествующей составлению сводки планирования: протоколы дискуссии с проектом списка обсуждаемых вопросов - которые разъяснялись на 12 встречах с местной общественностью;

Стадии предложения проектов: распространение окончательного варианта сводки и демонстрация вариантов, предложенных землеустроителями - которые разъяснялись на 5 более масштабных встречах с местной общественностью и на ряде заседаний тематических групп (по вопросам открытого пространства, жилья и т.п.)

Стадии применения проектного планирования: анкеты, проектный план и обширная вспомогательная информация, в т.ч. обширная ОВОС и оценка воздействия транспорта на окружающую среду;

Стадии составления генерального плана: стадия предшествует выражению мнения совета по заявкам на планирование, консультации по вопросам проекта генерального плана

Подаче новой заявки на планирование (и отмене стадии проведения общественного опроса): новая и более вспомогательная информация, которая в ряде случаев принимала форму не встреч с общественностью, а выставок, проводимых в пяти округах с участием представителей совета и землеустроителей).

На некоторых стадиях (особенно в случае подачи двух заявок на планирование) внезапно оказывалось слишком много информации, которую некоторым людям тяжело было усвоить. Такого исхода событий нельзя было избежать, так как при подаче заявлений подобного рода закон требует проведения широкомасштабного исследования состояния окружающей среды. Тем не менее, во время выставок и встреч с общественностью, людям объяснили причины возникновения сложностей подобного рода.

Совет обычно предоставляет общественности всю требуемую информацию, но лишь немногим членам общественности желали получить к ней доступ. Совет должен был быть крайне осторожен при обнародовании информации, так как общественный опрос показал наличие полярных мнений о природе процесса, что означало, что совет должен был быть объективным. Впоследствии, землеустроители не хотели по коммерческим причинам публиковать проект юридического соглашения в связи с новой заявкой на планирование. Это породило неудовлетворенность.

Каковы итоги диспута с участием общественности?

Совет надеялся на то, что процесс консультаций и общественного участия будет носить всеобъемлющий и интерактивный характер. Процесс был затруднен широкой оппозицией проекту освоения. Не удалось вовлечь местных жителей в более конкретные дискуссии, напр., по поводу дизайна домов и ландшафтной архитектуре).

Эксперимент с рабочими группами был прекращен в середине 1998 года в связи с низкой посещаемостью, а возможность использования целевых групп (состоящих из потенциальных покупателей домов) еще не осуществлена. Однако, персонал знает о возможности использования таких методов в будущем. По крайней мере, жители получили полную информацию о процессе из бюллетеней, общественных встреч и выставок.

Благодаря тому, что вместе с новым заявлением о планировании предоставлялись еще и детально проработанные материалы (за сентябрь 1999 года), общественность получила лучшее представление по поводу многих вопросов (если сравнить ситуацию с периодом за январь 1998 года). Выставка на основе вышеуказанных заявлений о планировании оказалась очень информативной и породила детальные дискуссии, когда ее демонстрировали вокруг северного Ньюкасла. Ее посетили много сотен жителей. Последняя заявка на планирование получила отклик в виде более 1000 письменных ответов от жителей, что свидетельствует о возрастании интереса к вопросам разработки проекта и о возросшем понимании со стороны местных жителей.

Цель многих жителей - остановить или уменьшить масштаб проект - не осуществилось. Тем не менее, количество и сила негативных откликов на проект в целом и на его отдельные составные части оказали влияние. Особое беспокойство вызвало связанное с проектом развития возможное увеличение количества транспорта. При подаче новой заявки на планирование эта проблема была учтена, - в заявке указывалось, что на строительство дорог для движения общественного транспорта и велосипедов следует выделить 2 миллиона английских фунтов (3,2 миллиона американских долларов).

Комментарии участников процесса:

Совет не намеревался получить обратной связи по проекту, но мнения общественности по поводу проекта ясны и так. Когда будет завершена эта начальная (но довольно длительная) стадия, тогда и можно будет делать какие-то выводы по поводу процесса в целом. Получение обратной связи позволит всем заинтересованным сторонам решить как лучше организовать последующие стадии консультирования и участия, раз уж достигнута ясность по вопросу решения проблемы освоения.

Взгляд городского совета на диспут с участием общественности:

Совет вложил основную часть средств в информирование и консультации общественности. Благодаря этому, сильно повысился уровень понимания проекта, хотя это не обязательно означает принятие его преимуществ. Были извлечены определенные уроки из проведения консультаций, особенно из проведения носящих неконструктивный характер встреч с общественностью, страсти на которых порой накалялись. Совет, определенно, не против проведения встреч с общественностью, но по мнению Совета, метод демонстрации достижений персоналом на более поздней стадии является куда более уместным и явился бы значительно лучшим средством ознакомления всех заинтересованных сторон.

Совет разочарован тем, что более интерактивные средства участия по настоящему не использовались и ожидает вновь начать их повторное использование в 2000 году.

---

Контакты: Колин Перси  
Менеджер по вопросам выработки политики.  
Адрес: Отдел планирования и транспортировки  
городской совет Ньюкасла  
Гражданский центр  
Ньюкасл-эпон-Тайн  
Великобритания  
Тел.: +44 (0) 191 211 5637  
Факс: +44 (0) 191 211 4998  
E-mail: [colin.percy@newcastle.gov.uk](mailto:colin.percy@newcastle.gov.uk)  
Web-сайт: [www.newcastle.gov.uk](http://www.newcastle.gov.uk)