
Социологическое сопровождение строительства в зоне жилой застройки

Дулина Н.В.

Доцент ВолГТУ, заведующая кафедрой истории, культуры и социологии ВолГТУ

Милакова В.В.

Специалист отдела эмпирических исследований
НП ЦСМИ «Аналитик»



The article is devoted to the description of social technology of a sociological case study's carrying out which promotes the coordination of population, subjects of economy and authorities' interests while planning and developing buildings and constructions in the residential real estate zone. The practical experience is cited, concrete results are analyzed. Recommendations for local authorities, researching organizations and builders are offered.



Как известно, в основе разработки концепции устойчивого развития территории лежат принципы социальной справедливости, экономической эффективности и экологической целостности.

Планирование устойчивого развития требует не только разработки системы основных приоритетов в развитии региона, но и создания практических социальных технологий, позволяющих согласовывать интересы отдельных социальных групп и хозяйствующих субъектов с учетом экологических ограничений, накладываемых на их деятельность.

Ярким примером ситуации, в которой возможно (а часто – и неизбеж-

но) возникновение конфликта между населением, хозяйствующими субъектами и властными органами, является проведение строительства зданий и сооружений в зоне жилой застройки. При этом экологические аргументы во многих случаях становятся серьезным оружием в споре конфликтующих сторон.

В общероссийском и местном законодательстве имеется ряд нормативных актов, определяющих общие принципы учета мнения населения в процессе строительства. В частности, порядок информирования населения и принципы учета мнения жителей при проведении строительства регламентируются ст. 18 Градостроительного кодекса РФ, постановлениями глав администраций Волгоградской области (№332 от 24 апреля 2001 года) и Волгограда (№4 от 5 января 2001 года), рядом постановлений городского Совета Волгограда. Нормативные акты определяют средства информирования населения, способы учета мнения жителей (в частности – проведение социологических опросов), общие принципы согласования интересов подрядчиков строительства, жителей и муниципальных органов. Нельзя не приветствовать введение нормативных актов, обязывающих строителей учитывать мнение населения при осуществлении градостроительной деятельности. Однако, к сожалению, выполнение требований перечисленных постановлений, с одной стороны, не гарантирует разрешения конфликтной ситуации вокруг строительства

(а порою – лишь обостряет ее), а с другой стороны, позволяет манипулировать общественным мнением или влиять на решения разрешительных органов.

В течение последнего года Центр «Аналитик» выполнил ряд проектов, посвященных разрешению конфликтных ситуаций, связанных с проведением строительства. Приобретенный опыт позволяет сделать ряд выводов в отношении требований, предъявляемых к заказчикам строительства, застройщикам, организаторам исследований Постановлением администрации Волгограда №4 от 5 января 2001 года и «Временным порядком информирования граждан, их объединений и юридических лиц о градостроительной деятельности в Волгограде».

□ Следует указать, что предлагаемый «Временным порядком» регламент проведения опросов населения содержит предпосылки к созданию юридических коллизий. Так, например, в п.4.1.2. указывается: «Опрос проводится организацией, специализирующейся на проведении социальных исследований. Заказчиком опроса является администрация района Волгограда. Оплату опроса производит заказчик строительства объекта». Такая формулировка ставит заказчика строительства в зависимость от интересов чиновников администрации и затрудняет оформление документации.

Социологическое сопровождение строительства

- Во «Временном порядке» недостаточно четко определен объект исследования (генеральная совокупность опроса). Формулировка «опрос проводится в микрорайонах, находящихся в зоне влияния градостроительной деятельности, среди лиц, интересы которых затрагиваются планируемым видом хозяйственной деятельности» дает возможность для различных интерпретаций. Так, в большинстве исследований основной «очаг сопротивления» строительству расположен в одном–двух домах (иногда – в одном–двух подъездах), непосредственно прилегающих к строительству. Жители этих подъездов требуют (по их мнению – обоснованно), чтобы в опросе было учтено только их мнение (в то же время, очевидно, что строительство, например, детского центра, автомастерской или жилого дома затрагивает интересы значительно более широкого круга людей).
- Серьезные претензии имеются у социологов к форме опросного листа, утвержденного Постановлением. Так, например, один из вопросов должен предлагаться респондентам в формулировке: «Какие решения категорически неприемлемы (перечислить) с указанием аргументов, основанных на нормативах и их исполнении?». Очевидно, что такая форма вопроса более приемлема для глубинного экспертного интервью, чем для опроса жильцов.

Следует отметить, что Постановления (и утвержденные им документы) дают широкий простор для «творческой интерпретации» всеми сторонами возможной конфликтной ситуации (властными органами, заказчиками строительства, исследователями, жильцами) и не направлено на предотвращение и/или разрешение конфликтных ситуаций, зачастую сопровождающих строительство.

Центром «Аналитик» и социологической исследовательской группой ВолгГТУ разработана и апробирована методика проведения исследований по вопросу строительства. Целью данной методики является разрешение конфликтной ситуации и согласование мнений жильцов микрорайона, в котором размещается строящийся объект, заказчиков строительства, органов управления. Апробация методики проведена в рамках социологического сопровождения строительства в микрорайонах №312 (Краснооктябрьский район), №406 (Тракторозаводский район), №206 (Ворошиловский район).

В целом, методика предусматривает выполнение ряда этапов.

Информирование населения

Первым этапом является информирование жителей микрорайона, в котором планируется проведение строительных работ, о том, кто является заказчиком строительства, его подрядчиком, каковы характеристики строящегося здания. Су-

Социологическое сопровождение строительства

ществует несколько способов информирования (от газетных публикаций и радиопрограмм до распространения информационных буклетов). Часто в качестве основного средства информирования используется размещение объявлений на подъездах домов. Однако наиболее эффективным средством информирования является личное вручение жильцам специально подготовленных буклетов.

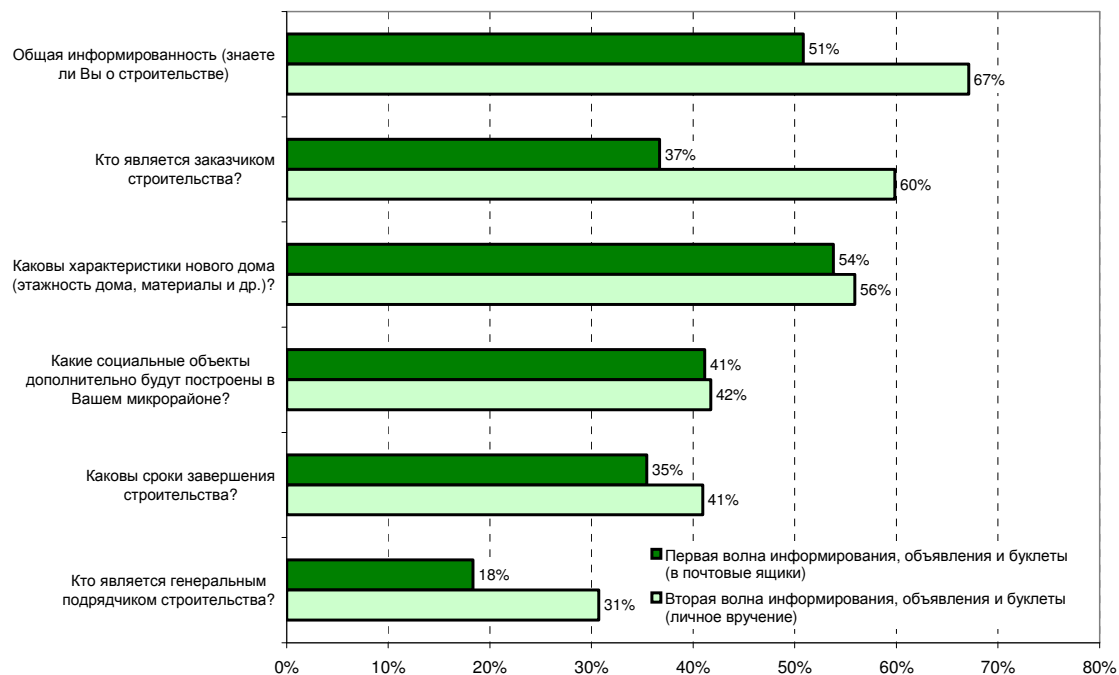
Наглядной иллюстрацией этого являются результаты исследования, выполненного в микрорайоне №206 (июль – август 2002 года). Исследование проводилось в два тура. На первом этапе использовались объявления и буклеты, кото-

рые распространялись по почтовым ящикам. На втором этапе буклеты вручались жильцам лично. Диаграмма, иллюстрирующая зависимость качества информирования от используемых методов, представлена на рис. 1. Очевидно, что личное вручение буклетов специально подготовленными сотрудниками оказывается значительно более эффективным.

Оценка качества информирования

В соответствии с Постановлением Главы Администрации, основной задачей заказчика является информирование жильцов о планируемом строительстве.

Рис. 1. Степень информированности о проведении строительства при использовании различных методов информирования



Социологическое сопровождение строительства

Качественное информирование населения в ряде случаев является необходимым и достаточным условием для получения разрешения на проведение строительных работ. Однако выдача разрешения «по факту информирования» всегда чревата в дальнейшем возникновением конфликта и выделением среди жильцов активной оппозиции строительству.

Поэтому при проведении опроса в рамках второго этапа исследования выполняются следующие работы:

- Оценивается качество информирования населения (см. рис. 1).
- Производится сбор информации об общем отношении жильцов микрорайона к строительству. Как правило, при планировании любых работ всегда имеется оппозиция жильцов строительству. Различия между проектами за-

ключаются лишь в ее размере и «степени активности» - готовности отстаивать свою точку зрения во властных органах, писать заявления и жалобы и т.д. Табл. 1 позволяет увидеть, что в различных проектах, выполненных Центром «Аналитик», от 33% до 60% жильцов категорически возражали против проведения строительных работ в месте их проживания (правда, следует сказать, что в микрорайонах 312 и 406 на момент начала исследования уже существовала острая конфликтная ситуация и основной задачей специалистов как раз и являлось разрешение «старого» конфликта).

- Проводится определение приоритетных работ по благоустройству территории.
- Составляется социальный паспорт микрорайона.

Таблица 1. Распределение ответов жителей на вопрос об отношении к строительству

Скажите, пожалуйста, как Вы лично относитесь к строительству?	МР 312	МР 406	МР 206 (первая волна)	МР 206 (вторая волна)
Строительство объекта остро необходимо	1.4%	3.86%	4.20%	7.14%
В целом, я одобряю строительство	17.8%	9.47%	25.63%	23.38%
Мне безразлично, будет ли объект построен	17.8%	15.79%	29.41%	19.48%
Не возражаю, при условии устранения замечаний	15.0%	9.82%	4.62%	12.99%
Категорически возражаю	44.6%	58.95%	33.61%	36.36%
Затрудняюсь ответить	3.3%	2.11%	2.52%	0.65%
Общий итог	100.0%	100.00%	100.00%	100.00%

О последней из названных задач следует сказать более подробно. Составление социального паспорта микрорайона объясняется необходимостью разработки основы выборки для проведения второго этапа исследования.

В Постановлении Главы Администрации №5 требования к выборке исследования определяются следующим образом: «опросом должны быть охвачены представители работающего и неработающего совершеннолетнего населения различных возрастных групп, различного социального положения, наиболее значимых предприятий и организаций». Статистические данные о составе населения определенного микрорайона, необходимые для расчета квотной выборки, как правило, отсутствуют. На практике на первом этапе исследования используется комбинированная выборка, систематическая на этапе отбора квартир (например, к опросу отбирается каждая вторая квартира) и стихийная на этапе отбора респондентов (опрашивается тот респондент, который находится дома на момент опроса и готов общаться с интервьюером). Это естественным образом приводит к чрезмерной представленности в выборке женщин и пенсионеров, которые, как правило, и составляют «ядро оппозиции» (кстати, аргумент «меня не опрашивали, а значит, результаты опроса фальсифицированы» является основным в дискуссии между жильцами и организаторами исследования). Таким образом, необхо-

дима разработка формальной процедуры отбора жильцов к опросу, надежность и корректность которой может быть подтверждена при проведении независимого аудита методики и результатов исследования. Социальный паспорт микрорайона является основанием для разработки квотных заданий для интервьюеров, принимающих участие во втором этапе исследования.

Еще одним видом работ на этом этапе является сбор информации о приоритетных, по мнению жильцов, направлениях благоустройства территории (в список возможных работ по благоустройству включаются лишь те, которые реально способен провести или профинансировать заказчик строительства). Как правило, наиболее востребованы жильцами следующие виды работ по благоустройству: проведение (или восстановление) уличного освещения, ремонт внутриквартальных дорог микрорайона, обустройство детских игровых площадок (см. рис. 2).

Как показывает наш опыт, проведение благоустройства территории (и осознание жильцами, что благоустройство проводится «по их хотению») является необходимым условием предотвращения (или разрешения) конфликта, связанного со строительством. В качестве примера в табл. 2 приведены распределения ответов респондентов на вопрос о том, как они отнесутся к строительству при условии учета их замечаний и предложений.

Рис. 2. Распределение ответов на вопрос об основных направлениях благоустройства территории

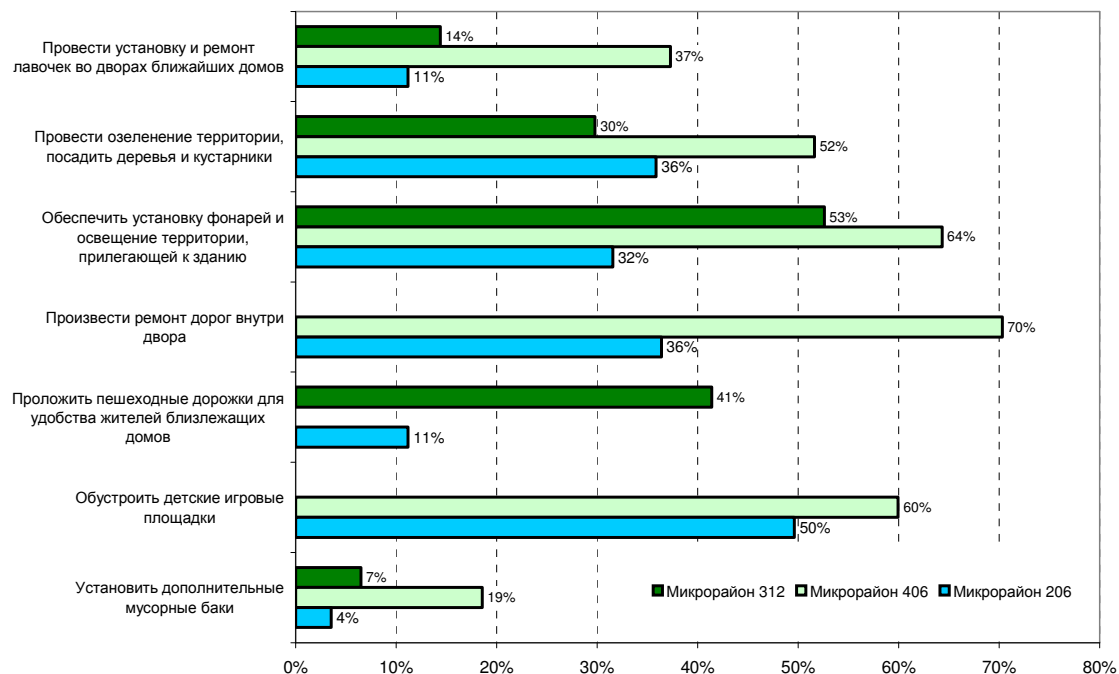


Таблица 2. Распределение ответов жильцов на вопрос о согласии со строительством при условии выполнения их пожеланий

Согласны ли Вы на проведение строительства при условии, что будут учтены Ваши пожелания и проведены указанные Вами работы по благоустройству территории?	МР 312	МР 406	МР 206
Безусловно согласен	44.7%	21.40%	30.26%
Скорее согласен	32.1%	6.32%	38.72%
Скорее не согласен	3.7%	13.68%	9.23%
Безусловно не согласен	16.3%	32.98%	19.74%
Затрудняюсь ответить	3.3%	5.61%	2.05%
Итого	100.0%	100.00%	100.00%

Одновременно со сбором информации организуется работа «телефона доверия», цель которой – снять напряжение у части жильцов, возмущенных как планируемым строительством, так и проведением опроса. Работу на телефоне доверия проводят практические психологи, ос-

новной акцент в общении с жильцами – «участие в опросе – это средство сделать так, чтобы Ваше мнение дошло до органов власти». Как правило, в процессе опроса поступает несколько десятков звонков с обвинениями в «заказном» и «незаконном» характере исследования.

Определение конкретных направлений благоустройства

Завершающий этап исследовательской части проекта связан с информированием жителей о результатах первого тура опроса, «закреплением» этих результатов во мнениях жителей и определением конкретных участков работ по благоустройству территории.

Информирование жителей о результатах производится с помощью распространения специально подготовленного буклета (основной акцент буклета – «мнения жителей учтены, по результатам опроса приняты следующие решения, будут проведены следующие работы по благоустройству территории, опрос будет продолжен») и телефонного консультирования жителей.

При определении наиболее важных участков по благоустройству хороший результат дает применение схем микрорайона с нанесенными координатными сетками (жителям предлагается на схеме микрорайона указать конкретные участки, на которых, по их мнению, следует установить фонари, проложить дорожки, посадить деревья). Результатом обработки ответов на такие «географические» вопросы являются карты-кальки, по которым можно определить наиболее приоритетные участки работ. Схемы, иллюстрирующие результаты обработки ответов респондентов на «географический» вопрос представлены на рис. 3.

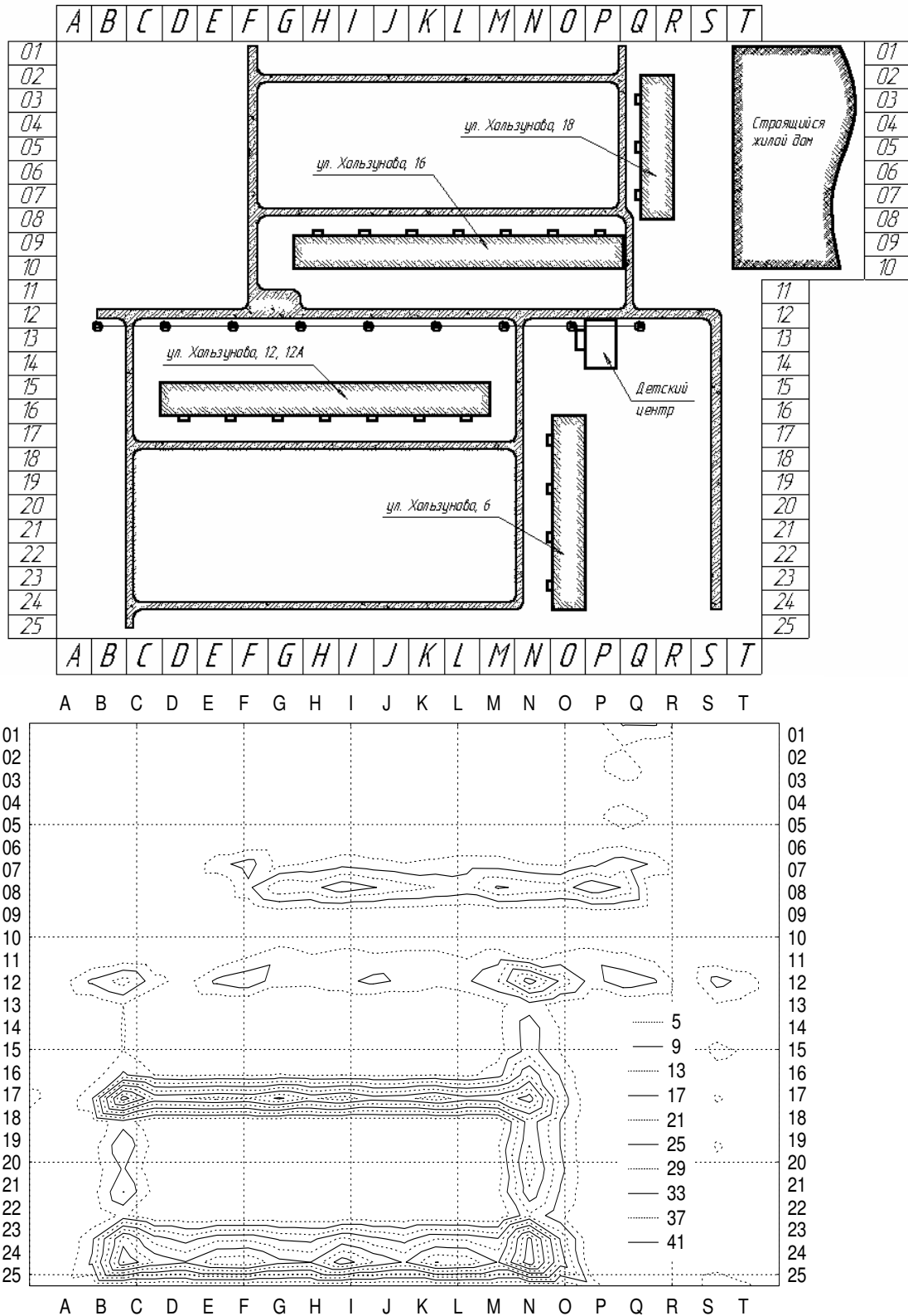
После завершения обработки полученных данных, результаты проведения комплекса исследований, представленные в форме аналитического отчета, и первичные документы исследования передаются заказчику исследования и предоставляются в районную администрацию, Комитет по градостроительству и архитектуре, администрацию Волгограда.

Практические работы по благоустройству

В большинстве случаев жители микрорайона не верят в то, что результаты опросов приведут к проведению реальных работ по благоустройству территории (к сожалению, часто они оказываются правы). Практика показывает, что конфликт между жильцами и застройщиком теряет свою остроту лишь в том случае, если работы по благоустройству начинаются немедленно после подведения итогов исследования и принятия решения о строительстве. В противном случае жители микрорайона вполне обоснованно чувствуют себя обманутыми и переносят агрессию со строителей на органы власти и организаторов исследования.

Однако даже в случае своевременного начала работ по благоустройству остается возможность для постоянного поддержания и, возможно, даже расширение очага напряжения. Наш опыт позволяет утверждать, что наиболее часто это происходит в следующих условиях.

Рис. 3. Пример обработки географической информации при проведении прикладного исследования



- Поддержка районной администрацией «оппозиции строительству». Такая ситуация возникает в условиях конкуренции различных заказчиков или подрядчиков строительства за один земельный участок. В случае, если органы управления поддерживают одного из застройщиков, практически любые мероприятия его конкурента по разрешению конфликта с населением и формированию благоприятного отношения к строительству окажутся малоэффективными.
- Длительный период времени между проведением исследовательских и PR-мероприятий и принятием решения о разрешении строительства. В течение двух–трех месяцев у жильцов формируется «новое знание» о проблеме и они оказываются искренне уверены в том, что «нас обманули», «нас не опрашивали», «когда нас опрашивали, все до одного были против».
- Низкая коммуникативная компетентность заказчиков или подрядчиков строительства. Один грубый выпад рабочих, позволивших себе оскорбить жителей,

может привести к тому, что практически погашенный конфликт вспыхнет с новой силой. К значительному обострению конфликта может привести восприятие заказчика или подрядчика строительства как «нового русского», который пытается «купить своими подачками» непримиримых борцов за интересы жителей микрорайона.

- Изменение условий проведения строительных работ (внесение заметных изменений в проект, изменение масштабов или сроков строительства, целевого назначения здания и т.д.). Такие изменения дают возможность жильцам говорить о том, что «мы отвечали на другие вопросы».

К сожалению, ситуации, в которых все или некоторые из перечисленных факторов оказывают значимое влияние на развитие конфликта, встречаются достаточно часто. В этих условиях наиболее эффективным средством является личная работа с жильцами (как с «активной оппозицией», так и с жильцами, поддерживающими строительство), которая проводится профессиональными психологами и конфликтологами.