

X Юбилейная международная конференция исследователей гражданского общества «Влияние кризиса на развитие некоммерческого сектора и общественной самоорганизации: новые реалии и перспективы»

**КАК ФОРМИРУЮТСЯ СЕГОДНЯ В РОССИИ
ПРАКТИКИ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ
В РАЗВИТИИ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ?**

НАУЧНЫЙ СОТРУДНИК ВОЛНЦ РАН СМОЛЕВА Е.О.

**Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ в рамках гранта № 19-011-00724
«Барьеры гражданского участия и механизмы их преодоления на региональном уровне»**

АКТУАЛЬНОСТЬ, ЦЕЛИ ИССЛЕДОВАНИЯ

Актуальность. По данным Росстата доля городского населения в России составляет 75%.

- Происходит смена парадигм в развитии городов: на смену образам «город как офис», «город-машина» приходят модели «город для жизни». В проектирование общественных пространств вкладывается социальный смысл.
- Задачи создания комфортной городской среды установлены в национальном проекте «Жилье и городская среда»:
- Индекс качества городской среды: цели на 2024 год – на 30% повысить среднее значение Индекса, в 2 раза сократить число городов с неблагоприятной городской средой,
- увеличить к 2024 году до 30% долю граждан, принимающих участие в решении вопросов развития городской среды.

«Десять лет назад нам говорили, зачем писать про наследие, статья уже выходила два-три месяца назад. А сейчас нам за один месяц три раза журналисты позвонили» (из интервью с активистом).

Целью работы является выявление практик участия граждан в решении задач в сфере городского развития, их анализ в разрезе инициаторов, форм (институциональных и неинституциональных), инструментов.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Теоретико-методологические основы
исследования составляют работы,
посвящённые

- 1) праву горожан на участие в развитии городов (А. Лефевр, Д. Харви, М. Де Серто, Дж. Джекобс),
- 2) противостоянию горожан нежелательному городскому развитию (Кольба А.И., Клеман К., Тыканова Е.),
- 3) инструментам гражданского участия в проектировании городских пространств (Ш. Арнштейн, Г. Санофф),
- 4) социальным институтам и институционализации (Д. Норт, П. Бурдые, П. Бергер, Т. Лукман).

Исследовательские вопросы:

- кто является основными участниками (игроками), чьи интересы затрагиваются при конструировании и решении социальной проблемы – развитии городской среды;
- какие существуют правила, согласно которым игроки действуют на публичных аренах, формируя социальные практики;
- как выстраиваются эти правила: «снизу» через опривычивание или «сверху» как импорт социальных институтов;
- как направленность процессов «снизу vs сверху» влияет на характер гражданского участия?

Этапы институционализации «снизу»

1

- Появление потребности в общественном движении

2

- Формирование общих целей

3

- Организационная оформленность. Интернализация норм, заданных лидерами движения

4

- Распространение институционализированных форм деятельности

5

- Признание законности в глазах власти, легитимности в массовом сознании

6

- Установление системы санкций и поощрений. Создание системы статусов и ролей

Этапы институционализации «сверху»

1

- Формирование целей со стороны власти

2

- Создание порядка действий

3

- Создание организаций, учреждений, нацеленных на реализацию целей, их ресурсной базы

4

- Признание легитимности созданных институтов в массовом сознании

5

- Распространение институционализированных форм деятельности

6

- Создание системы социального контроля (общественного)

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

В качестве стратегии полевого исследования выбрано множественное case study.

Было отобрано по 10 кейсов (всего 30 кейсов):

- гражданское участие в развитии городской среды без конфликта интересов (индивидуальные действия)
- гражданское участие в развитии городской среды без конфликта интересов (совместные действия)
- и гражданское участие в развитии городской среды с конфликтом интересов (совместные действия).

Структурные части дискурс-анализа

- Топик – предмет обсуждения
- Тема
- Общий смысл
- Основное содержание:
 - появление потребности
 - формирование общих целей
 - организационная оформленность, правила
 - действия активистов
 - действия власти
 - легитимация, консолидация сообщества
 - создание системы санкций, статусов, ролей
 - контекст
 - вербальные реакции, комментарии

СРАВНЕНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ «СНИЗУ» И «СВЕРХУ»

Институционализация «снизу»

Этапы	Примеры
1. Появление потребности	Отстаивание позиции граждан при конфликте интересов (например, проект берегоукрепления набережной реки в Вологде)
2. Формирование общих целей	Сохранение облика городских набережных, создание общественного пространства
3. Организационная оформленность. Интернализация норм	Оформление групп в социальных сетях: движения «Река объединяет» и т.д.
4. Распространение институционализированных форм деятельности	Информирование, консультирование и вовлечение граждан через подачу петиций, участие в митингах и т.д.
5. Признание законности в глазах власти, легитимности в массовом сознании	Выстраивание диалога с властью. Со стороны населения возложение ответственности за решение проблемы
6. Установление системы санкций и поощрений. Создание системы статусов и ролей	За ОО закрепляется роль лидера в решении проблем создания комфортной городской среды. Расширение радиуса действия.

СРАВНЕНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ «СНИЗУ» И «СВЕРХУ»

Институционализация «сверху»

Этапы	Примеры
1. Формирование целей со стороны власти	Увеличение к 2024 году до 30% доли граждан, принимающих участие в решении вопросов развития городской среды
2. Создание порядка действий	Стандарты комплексного развития территорий, стандарт вовлечения граждан в решение вопросов развития городской среды, Индекс качества городской среды.
3. Создание организаций, учреждений, нацеленных на реализацию целей, их ресурсной базы	Создаваемые при поддержке власти региональные центры компетенций по вопросам городской среды
4. Признание легитимности созданных институтов в массовом сознании	Представление созданных структур как легитимных медиаторов между населением, властью и бизнесом
5. Распространение институционализированных форм деятельности	Привлечение граждан к обсуждениям проблем, инициированных созданными структурами
6. Создание системы социального контроля (общественного)	Контроль ОНФ, общественных советов. Контроль, инициированный созданными властью структурами.

ИЗМЕНЕНИЯ ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ

Увеличилось число участников, конкурирующих между собой за гражданскую аудиторию



Городские проекты
Ильи Варламова и Максима Каца

Общественные объединения, являющиеся результатом инициативы «снизу»
«Красивый город», «Городские проекты»



Структуры, создаваемые при поддержке власти

- Национальный центр компетенций «Умный город», региональные центры компетенций



Гибридные структуры

- Общественное объединение «Городские реновации», переход Института развития городов Башкортостана в статус регионального центра компетенций

ИЗМЕНЕНИЯ ИНСТИТУТОВ РАЗВИТИЯ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ

Формирование законодательной базы

- Стандарт комплексного развития территорий,
- Стандарт вовлечения граждан в решение вопросов развития городской среды,
- Индекс качества городской среды.

Инструменты

- Индекс качества городской среды формируется Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ. Индекс используется в реализации национального проекта «Жилье и городская среда», в том числе для определения размера субсидии из федерального бюджета. Рейтинги за 2018 и 2019 годы.
- Рейтинг городов по качеству жизни в 2019 году. Самые комфортные российские города 2019 года были определены по итогам опроса 90 тысяч респондентов, который проводил портал недвижимости Domofond.ru. Россияне оценили качество жизни в своих городах по 11 критериям

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕССОВ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ В РАЗВИТИИ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ

Наименование показателей	Институционализация «снизу» без конфликта интересов	Институционализация «снизу» при конфликте интересов	Институционализация «сверху»
Характер институциональных изменений	Инкрементный, спонтанный	Инкрементный, спонтанный	Более дискретный, целенаправленный
Характер отношений	Асимметричный	Асимметричный	Симметричный
Характер действий	Мелкомасштабные, самостоятельные	Как мелкомасштабные, так и крупномасштабные, самостоятельные	Как мелкомасштабные, так и крупномасштабные, институциональная опора
Вид институциональных изменений	Изменения в части неформальных норм	Трансформация социальных институтов (формальных и неформальных норм)	Воспроизводство социальных институтов
Структура политических возможностей	Открытая	Закрытая. Возможно с переходом в открытую в условиях поддержки действий активистов со стороны широких масс	Закрытая – для независимых общественных объединений; открытая – для созданных властью
Ступени гражданского участия	Реализация всех ступеней участия до «партнерства» и «принятия ответственности»	Жители готовы брать на себя ответственность. Ступень партнерства может быть реализована в случаях широкомасштабной поддержки до подмены партнерства власти и граждан «имитацией диалога»	Широкомасштабно на практике реализуются только две первые ступени гражданского участия: информирование и консультирование. Другие ступени – партнерство, делегирование полномочий – не осуществляются в полной мере

АТЛАС УСПЕШНЫХ ПРАКТИК СОУЧАСТИЯ И ВОВЛЕЧЕНИЯ ЖИТЕЛЕЙ В РАЗВИТИЕ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ (АГЕНТСТВО СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИНИЦИАТИВ)

ТОМ СОЙЕР ФЕСТ

Самара. Фестиваль восстановления исторической среды (2015 – н.в.)

Цель проекта	Восстановление ветхой исторической застройки города путем проведения работ по ремонту зданий, обновлению фасадов, благоустройству прилегающей территории, созданию арт-инсталляций, объектов.
Инициатор	<p>Инициатором может стать любой житель города или инициативная группа граждан, разделяющая ценности:</p> <ul style="list-style-type: none"> Добровольность участия в процессе. Стимулом к участию в фестивале волонтеров не может быть принуждение со стороны органов власти, бизнес-структур, образовательных учреждений или теневая материальная мотивация добровольцев; Все работы, которые могут быть выполнены волонтерами на качественном уровне, должны делаться именно ими. В то же время, при необходимости, для координации процесса, профессиональных консультаций в области строительства и реставрации, требующих особой квалификации или же травмоопасных работ, могут привлекаться профессионалы. В том числе, и на возмездной основе. В рамках «Том Сойер Феста» запрещена политическая пропаганда любых политических партий или объединений. Политические партии и объединения не могут выступать в качестве партнеров фестиваля.
Проблема и задачи	<p>Проблема: В исторической части городов России здания, не признанные памятниками архитектуры, но при этом являющиеся значимыми образцами исторической деревянной и каменной архитектуры, зачастую являются ветхими. При этом у собственников этих домов недостаточно средств, мотивации или опыта на проведение ремонтных работ.</p> <p>Задачи:</p> <ul style="list-style-type: none"> Привлечь жителей города и экспертов для восстановления рядовой исторической застройки; Заинтересовать собственников зданий в проведении мероприятий по ремонту и благоустройству; Привлечь искусствоведов, историков, культурологов для учета их мнений и рекомендаций при работе с исторической средой; Распространить информацию о фестивале; Привлечь спонсоров; Организовать работу и реализовать проект силами волонтеров; Осветить результаты работы в СМИ и социальных сетях; Сформировать устойчивое сообщество для повторения фестиваля в последующие годы.
Мотивация для граждан	Основной мотивацией для жителей города является сохранение культурной идентичности города, повышение качества и комфорта городской среды, приобретение новых знаний и навыков в работе с историческим наследием, ремонте зданий, благоустройстве территории.
Способ коммуникации	Информирование жителей города, собственников зданий и потенциальных инвесторов происходит посредством социальных сетей, СМИ, размещения объявлений в жилых домах и на коммерческих объектах, прилегающих к территории проведения фестиваля, а также на площадках профильных общегородских публичных мероприятий.
Механизмы вовлечения	Мероприятия, которые позволяют сформировать устойчивое сообщество для реализации проекта и его воспроизводства в дальнейшем: лекции, кинопоказы, чаепития, совместные ужины, экскурсии по историческим районам города, концерты.

Идея проекта — приведение в порядок и ремонт местными жителями обветшалых исторических домов в центре города. Серьезная проблема городской среды в Самаре заключается в неудовлетворительно внешнем виде и состоянии строений, имеющих локальную культурную и эстетическую ценность, а также в равнодушном отношении власти к этим объектам. Для решения проблемы инициативная группа реставраторов, архитекторов, предпринимателей и владельцев материалов собственными силами приводит дома в порядок. В задачи проекта входят очистка зданий от старой краски, грунтовка и покраска фасадов, бетонирование отмостки, восстановление отливов и систем водоотведения, вычистка деревянной резьбы и изготовление новой взамен утраченной. Цель проекта «Том Сойер Фест» — показать местным жителям, что их дома не претендуют на снос, а ценная часть исторического городского ландшафта.

Началом проекта стала работа журналистов интернет-портала «Другой город», в 2015 году покрашивших на собственные средства фасады трех домов в центре Самары. Сообщество волонтеров для первого фестиваля сформировалось из аудитории группы в соцсети «Интересная Самара» и интернет-журнала «Другой город» и включало в себя как представителей творческих профессий, так и офисных сотрудников других специальностей.

На сентябрь 2019 года фестиваль вышел далеко за границы Самары: проект представлен уже в 40 городах и селах России и Ираке, в которых построено более десяти домов. Совместная работа самарских волонтеров с художником Андреем Сяйлевым «Тетрис» номинирована на премию Нурехина. Фестиваль стал единственной российской практикой, упомянутой в докладе Хабитат III на конференции ЮНЕСКО в 2016 г.

ИДЕОЛОГ И АВТОР ПРАКТИКИ — АНДРЕЙ КОЧЕТКОВ, ЗАМПРЕДСЕДЕЛЯ САМАРСКОГО ОТДЕЛЕНИЯ ВООПИК, ЖУРНАЛИСТ.



Источник информации



СРАВНЕНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ «СНИЗУ» И «СВЕРХУ»

Результаты институционализации «снизу»:

- распространение опыта деятельности. *«Вернуть подъезду исторический облик вдохновил пример жильцов дома в Сивцевом Вражке, которые на собственные деньги раскрыли росписи на потолке своего подъезда» (Москва 2);*
- установление системы санкций и поощрений;
- создание системы статусов и ролей;
- консолидация местного сообщества: *«Местный дворник Илхом привез с родины, из Узбекистана, кусты восточных роз» (Москва 1), «Увидев, что работа движется, постепенно присоединялись соседи» (Благовещенск), «Пришло так много людей, что на всех не хватило инструментов» (Екатеринбург 1).*

Хотя встречается и противоположный результат: *«спустя три сезона ему так и не удалось найти единомышленников» (с. Богатое).*

- реализацию «права на город» в форме присвоения территорий, выход за пределы ограниченного пространства квартиры;
- формирование ценностных оснований гражданского активизма: *«главная идея состоит в том, что это горожане делают для горожан» (Екатеринбург 1), «Фестиваль помогает, в первую очередь, не домам, а людям – изменить образ мыслей, поверить, что можно что-то сдвинуть с мертвой точки» (с. Богатое).*

«ПРОБЛЕМНЫЕ ТОЧКИ» УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В РАЗВИТИИ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ

Предлагаемые решения не одобряются
горожанами



Предлагаемая Минстроем программа – колоссальный шаг вперед по сравнению с тем подходом к благоустройству, что мы имели еще совсем недавно. масштаб проекта при единообразии подхода неизбежно приведет к преимуществу количества над качеством и формы над содержанием.

О. Паченков, директор Центра прикладных исследований Европейского университета

Отсутствие единой концепции развития города,
фрагментарность создания общественных
пространств

Замечательно сделан бульвар. Чисто, красиво. Но территории рядом находятся в грязи, и вообще во дворе этого дома никогда не было асфальта. После дождя там такая грязь! Лужи огромные. Сейчас эти проходы засыпали камешками и все. Грязь-то осталась. Прошу обратить на это внимание и положить асфальт хотя бы в эти проходы, пока ещё возможно по погоде.

Формализм

Есть измеритель от Минстроя, когда надо сказать, сколько человек приняли участие в работе, сколько было проведено встреч и так далее. Эти индикаторы приняты, но по факту являются показателями того, как ты провел информационную кампанию.

Н. Снигирева, Проектная группа 8

«А ЗАЧЕМ, ВСЁ РАВНО УКРАДУТ»: КАК ОТРЕМОНТИРОВАТЬ ПОДЪЕЗД, КОГДА СОСЕДИ НЕ ХОТЯТ НИЧЕГО МЕНЯТЬ

«Конечно, можно нанять уборщицу, но когда человек хотя бы раз в год убирает около своей квартиры, моет батареи, ставил цветов на подоконник, то начинает относиться к подъезду как к своему, а не чужому»



Поэтому самый главный вопрос, на который следует отвечать, формулируя стратегию развития городов, заключается не в том, какую среду мы хотим создать, а в том, каких людей мы рассчитываем получить.

Олег Паченков, социолог, директор Центра прикладных исследований Европейского университета

АКТУАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В РАЗВИТИИ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ*

	Вологда	Череповец	Районные центры	Всего
<i>Опрошено, чел.</i>	304	300	1296	1900
Каких именно решений Вы ожидаете от органов местного самоуправления в Вашем районе, селе или городе в первую очередь?				
Проведение капитального ремонта жилых домов	40	45	38	40
Открытие новых детских садов	32	20	19	21
Повышение качества социального обслуживания	32	34	29	30
Улучшение освещения улиц	21	22	31	28
Регулирование роста цен на ЖКХ	66	65	62	63
Проведение ремонта дорог	45	39	45	44
Решение вопросов занятости населения	43	35	51	47
Строительство новых жилых домов	17	13	29	24
Повышение качества и доступности медицинского обслуживания	43	41	43	42
Развитие культурно - досуговой сферы для населения	23	17	13	15
Предоставление муниципального жилья малообеспеченным гражданам	18	13	25	22
Строительство новых спортивных комплексов	16	13	11	12
Строительство детских площадок	19	13	12	13
Привлечение жителей к развитию территорий	8	10	7	7
Как Вы считаете, от кого в наибольшей степени зависит развитие Вашего муниципального образования?				
От органов местного самоуправления	66	55	56	57
От главы муниципального образования	32	35	41	39
От самих жителей	24	13	22	21
От частного бизнеса	16	5	11	7

* Данные социологического опроса 2019 год (анкетирование городского населения Вологодской области)

«ПРОБЛЕМНЫЕ ТОЧКИ» УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В РАЗВИТИИ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ

Происходит ли присвоение пространства?



Важно, чтоб сохранить все как сейчас, что подвергается сомнению. Уже в нескольких местах вырыли кустики нищие граждане города, что-то где-то разрисовали.

Видеонаблюдение надо на весь бульвар !!!!! А так все разломают!!!!

Почти каждая улица Вологды в ямах, зато у нас теперь есть бульвар за 62,5 млн. Наш двор по Галкинской, 32 (центр города) который год не вносят в список на ремонт по программе городская среда, в которую он включен в 2017г.

С моей точки зрения, сейчас цель «Том Соьер Феста» – это воспитание. То есть, не взять и покрасить что-то конкретное, а внедрить какие-то идеи в головы большого количества людей.

Когда ты что-то делаешь в городе своими руками, ты расширяешь зону своего влияния. Ты воспринимаешь город как свое пространство. Можно сказать, мы расширяем зону своего обитания: из квартиры до рамок целого города.

Перспективы развития

Вижу массу вариантов, как будет дальше развиваться «Том Соьер Фест». Начиная от того, что всем он надоест и все рассыпется, и заканчивая тем, что мы будем выкупать дома и делать там что-то крутое. Есть калужский кейс (снос здания, восстановленного волонтерами), сейчас похожая история происходит в Челябинске. Получается, мы приходим, ремонтируем дома, но нет никаких гарантий, что они будут жить дальше.

Источник: <http://tsfest.ru>

ВЫВОДЫ

1. Результат институционализации «снизу» - реализация «права на город» в форме присвоения территорий, выход за пределы ограниченного пространства квартиры. Формируются ценностные основания гражданского активизма.

Результат институционализации «сверху» - создание системы работы.

2. Реализуется стратегия импорта институтов силами государства и активистов:

«Такие изменения в России за два-три года – это крайне быстро. На конференции EDRA мы общались с представителями многих стран, и все они говорили: «То, что произошло у вас в стране за такое короткое время, в наших странах заняло десятилетия». А Генри Санюфф говорит, что есть страны, где в таком формате это не случится никогда».

Надежда Снигирева <https://irgrb.ru/participation>

3. Проблемы: формальные практики информирования, имитация диалога, выпадение в процессе институционализации ступеней «партнерство», «делегирование полномочий».

«Это живой процесс, и он должен «прорасти». Невозможно спустить его сверху, через очередные стандарты. Очень надеюсь, что появятся новые формы участия во всех сферах городской жизни. Это важный вызов: чем активнее мы будем привлекать людей к совместной деятельности в городском планировании, тем больше будет интереса к остальным процессам».

Н. Снигирева, Проектная группа 8

<https://urban.ranepa.ru/intervyu/nadezhda-snigiryeva/souchastie-eto-protsess-prinyatiya-resheniya-a-ne-sposob-ego-legalizatsii/>

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

riolenas@rambler.ru