

УДК 316.472

## ПРАКТИКИ ГРАЖДАНСКОГО УЧАСТИЯ В БЛАГОУСТРОЙСТВЕ И РАЗВИТИИ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ<sup>1</sup>

**Е.О. Смолева**

*Вологодский научный центр Российской академии наук, Вологда, Россия,  
e-mail: riolenas@rambler.ru*

---

**DOI:10.14258/ssi(2020)1-06**

Рассматриваются вопросы участия граждан в развитии городских территорий, создании комфортной среды для жизнедеятельности на примере г. Вологды. В основе исследования лежат методы case study, включенного наблюдения, неструктурированных интервью, контент-анализа. При изучении отдельного кейса мы выделяли участников взаимодействия, характер взаимодействия (открытый диалог, псевдокоммуникация, конфликт), инструменты гражданского участия, полученные результаты. Сделан вывод, что в условиях конфликта интересов соучаствующее проектирование в глазах местной власти выглядит как маргинальное протестное движение. Тот факт, что городская среда будет востребована и лучше работает, если жители деятельностно вовлечены в ее создание и управление ею, обосновывает необходимость диалога власти и населения. Избежать градозащитного конфликта возможно при привлечении граждан к соучастию уже на первых стадиях проектирования изменений общественных пространств.

**Ключевые слова:** гражданское участие, соучаствующее проектирование, гражданское общество, общественные объединения, многосубъектное взаимодействие.

## PRACTICES OF CIVIC PARTICIPATION IN THE IMPROVEMENT AND DEVELOPMENT OF THE URBAN ENVIRONMENT

**E.O. Smoleva**

*Vologda research center of Russian academy of sciences, Vologda, Russia,  
e-mail: riolenas@rambler.ru*

---

The article presents a study of the issues of citizens participation in the development of urban areas, creating a comfortable environment for life on the example

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена в рамках выполнения гранта РФФИ № 19-011-00724 «Барьеры гражданского участия и механизмы их преодоления на региональном уровне».

of Vologda. The research is based on the following methods: multiple case study, included observation, unstructured interviews, and content analysis. When studying a separate case, we identified the participants in the interaction, the nature of the interaction (open dialogue, pseudo-communication, conflict), the tools of civil participation, and the results obtained. The main problem of realizing the potential of civil participation in municipal management is the unformed motivation of people to social activity. It is concluded that in the context of a conflict of interests, the participating project looks like a marginal protest movement in the eyes of the local authorities. The fact that the urban environment will be in demand and works better if residents are actively involved in its creation and management, justifies the need for a dialogue between the government and the population. It is possible to avoid a city-protection conflict by involving citizens in participation at the first stages of designing changes to public spaces.

***Keywords:** civil participation, participatory design, civil society, public associations, multi-subject interaction.*

## **Введение**

Создание нового, комфортного для человека городского пространства предполагает учет интересов различных групп населения и наличие социального запроса на другое качество среды (Дементьев, 2018). Решение этой задачи невозможно без действия механизмов партнерства, обращения власти к помощи гражданского общества, вовлеченности граждан в городской менеджмент. Исследователи отмечают, что в начале нового тысячелетия у населения городов проявляется потребность влиять на среду своего обитания, формируя новое жизненное пространство (Бойкова, Ильина, Салазкин, 2011: 35). Участвуя в разработке, принятии и реализации решений, городские сообщества становятся основой сбалансированного развития территории (Insa-Ciriza, 2012).

## **Гражданское участие и соучаствующее проектирование**

«Гражданское социальное участие представляет собой механизм много-субъектного взаимодействия в ходе выработки и реализации социально значимых управленческих решений» (Мерзляков, 2007: 13). Первый пик интереса к изучению практик гражданского участия в управлении территориями приходится на 60-е гг. XX в. Среди современных теорий социального участия прежде всего можно выделить концепции «Партнерство» и «Устойчивое развитие».

В ходе управления развитием отдельных территорий, создания комфортной среды для жизнедеятельности происходит согласование интересов органов власти, граждан и бизнеса, причем граждане свои интересы могут представлять как индивидуально, так и при помощи общественных объединений. По мнению Дж. Милля, участие в управлении государством эффективно лишь тогда, когда индивид готов принимать участие в местных делах (Тычинская, 2012: 94). Чем больше ответственности делегируется заинтересованному в проекте отдельному человеку или группе,

тем четче принимается совместное решение по развитию объекта. Именно на этом уровне люди приобретают способность к самоуправлению (Sanoff, 2008).

Одним из методов общественного участия в развитии городской среды, предложенных урбанистами-практиками, является соучаствующее проектирование. Систематизация подходов к формированию единого общественного мнения при помощи конкретных кейсов позволила выделить главный принцип — начинать проект нужно с определения его концепции и изучения мнения рядовых горожан. Именно такой алгоритм работы позволяет методу быть эффективным коммуникативным мостом между властями, архитекторами и рядовыми жителями.

Сейчас различными учеными признается взаимосвязь между теориями гражданского общества и соучастия в проектировании и планировании городов и пространств. Реализуемые в местном сообществе практики соучаствующего проектирования стимулируют у людей стремление быть информированными и вовлеченными гражданами, чувствующими ответственность за судьбу своего сообщества (Pateman, 1970). В качестве основного условия эффективной реализации городских проектов Генри Санофф указывает на необходимость участия в них всех групп пользователей, которых коснутся результаты проектной деятельности, так как без привлечения жителей к выработке решений по развитию городской среды их результат не будет соответствовать интересам общественности и не будет иметь поддержки (Sanoff, 2008). Более того, жители сохраняют и бережно используют созданный с их участием городской объект. «Среда работает лучше, если люди, зависящие от ее изменения, деятельностно вовлечены в ее создание и управление ею, а не воспринимаются как пассивные потребители» (Кияненко, 2010: 117).

Целью нашей работы является изучение практики гражданского участия в благоустройстве и развитии городской среды. В качестве площадки для исследования выбран город Вологда, в котором реализуют федеральные проекты «Формирование комфортной городской среды» и проект благоустройства набережной реки Вологды. В основе исследования лежат качественные методы. Метод case study (Yin, 1994) позволяет выявить основные закономерности в развитии гражданского общества в ситуациях отстаивания интересов различных групп населения: от жильцов дома до городского сообщества. Анализ материалов по тематике исследования, представленных в СМИ и социальных сетях, дополнялся выводами, сделанными на основании данных включенного наблюдения и неструктурированных интервью с участниками рассматриваемых кейсов. При изучении отдельного кейса мы выделяли участников взаимодействия (общественные объединения или отдельные граждане представляли индивидуально свои интересы), характер взаимодействия (открытый диалог, псевдокоммуникация, конфликт), инструменты гражданского участия, результаты и делали резюме относительно основной тональности общественного мнения по решаемой проблеме.

При описании кейсов мы искали ответы на следующие исследовательские вопросы:

1. Как происходит согласование интересов различных субъектов городского менеджмента?

2. Как выстраивается диалог власти и гражданского общества в лице общественных объединений при расхождении интересов?
3. Что может дать для развития территории реализация практики соучаствующего проектирования?

### Результаты исследования

Практики гражданского участия рассмотрены на примере реализации проекта благоустройства (берегоукрепления) Набережной VI Армии г. Вологды стоимостью более 265 млн рублей, выделенных в рамках федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012–2020 годах».

*Участники.* Со стороны местного сообщества интересы граждан представляют «Урбан Вологда» (городское сообщество), «Настоящая Вологда» (градозащитное движение), «Проектная Группа 8» (группа городского соучастия), «Хранители Вологды» (инициативная группа горожан), кафедра архитектуры и градостроительства ВоГУ (академическое сообщество). Объединениями были инициированы действия граждан, носящие характер от соучаствующего проектирования до протестного поведения.

*Характер взаимодействия.* Одним из самых мощных конфликтогенных факторов в современном городе является реализация интересов отдельных социальных групп в ущерб интересам городского сообщества в целом (Горнова, 2016: 23). Зачастую это происходит из-за отсутствия должного взаимодействия между тремя субъектами градостроительного развития: населением, властью и бизнес-группами. Реализуемый проект демонстрирует расхождение интересов местного сообщества и власти. Позиция власти далека от соучаствующего проектирования. Администрация города предлагает выбор из альтернативы: или сплошное бетонирование берегов и полное уничтожение зеленого ландшафта реки, или все останется как раньше — «мусор, ивняк и бомжи».

*Инструменты.* Активистами были задействованы практически все виды инструментов соучастного проектирования и общественного контроля. Среди форм общественного участия выделяются проведение фокус-групп, организация проектных семинаров, воркшопов, проведение дизайн-игр, анкетирование и другие<sup>1</sup>.

Поскольку на начальных стадиях проекта городская администрация не проводила опросов общественного мнения по поводу благоустройства городской зоны, активистами общественных объединений с помощью волонтеров были проведены интервью и опросы горожан (733 участника опроса), составлена «карта благоустройства набережной». С результатами этого исследования активисты выступили 28 августа на градозащитном митинге в поддержку «Небетонной набережной».

В связи с тем, что проект затрагивает ансамбль исторического центра города и связан с необходимостью наличия специальных знаний о технологиях берегоукрепления, общественные объединения не раз обращались за консультациями

<sup>1</sup> Рекомендации по организации общественного участия в реализации проектов комплексного благоустройства городской среды // Формирование комфортной городской среды и ЖКХ. 2016–2018. [http://gorodsreda.ru/upload/iblock/a6a/prezentatsiya\\_rekomendatsii\\_po\\_or...](http://gorodsreda.ru/upload/iblock/a6a/prezentatsiya_rekomendatsii_po_or...)

к экспертному сообществу: гидрологам, архитекторам, историкам<sup>1</sup>. Экспертные письма о недопустимости бетонирования отправлялись губернатору Вологодской области О.А. Кувшинникову, мэру г. Вологды Сергею Воропанову и в Ростуризм. При помощи экспертов было подготовлено заявление на выявление набережной как архитектурно-градостроительного ансамбля, зарегистрированное Комитетом по охране объектов культурного наследия Вологодской области.

Участники общественных объединений работали над систематическим выявлением нарушений в реализации проекта, тем самым обращая внимание на проведение работ неквалифицированным подрядчиком — дорожной фирмой ООО «Магистраль». Заявления об отклонении от проектной документации направлялись властям города.

С просьбой повлиять на ход реализации проекта участница «Проектной группы 8» архитектор Надежда Снигирева обратилась к Президенту РФ В.В. Путину в рамках встречи по вопросам реализации нацпроекта «Жилье и городская среда»: *«К сожалению, не во всех городах прислушиваются к жителям, видят в этом ценность. Например, мой родной город Вологда реализует сегодня очень резонансный проект обустройства набережной, когда в историческом центре города реку просто заливают бетоном, спиливают деревья. И жители против, и эксперты, и градозащитники, но нас не слышат»*<sup>2</sup>. После выступления на встрече общественные организации обратились к гражданам города с инициативой подписать петицию в адрес Президента Российской Федерации Владимира Путина и Губернатора Вологодской области Олега Кувшинникова.

Были организованы градозащитные акции (например, «Искусственный пикник»), согласованные митинги «За зеленую набережную». По данным наблюдения, в акции «Искусственный пикник» приняло участие не более 50 человек, в основном молодежь. Однако для прохожих был организован импровизированный стенд с наглядной информацией о проблемной ситуации и возможных способах ее решения. В частности можно было увидеть проекты набережных в других российских городах. Одновременно были наглядно продемонстрированы реалии псевдокомфортной и псевдобезопасной «новой» каменно-бетонной набережной: *«Берег умер. Многие десятилетия жители и гости города приходили на это место отдыхать и любоваться историческими пейзажами. Теперь здесь — неживая серость, которую стыдно показать туристу, на которую опасно привести ребенка, где еще сильнее виден мусор и с которой так и не ушли пьяные компании»*<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> В качестве экспертов привлекались Н.В. Лызлов, вице-президент Союза московских архитекторов, профессор Международной академии архитектуры (МААМ); Н. Токарев, директор Архитектурной школы МАРШ, член правления Союза московских архитекторов, профессор Международной академии архитектуры; Р. Рахматуллин, координатор движения «Архнадзор», журналист, культуролог; А.Г. Демидов, председатель Центрального совета Всероссийского общества охраны памятников истории и культуры; Любовь Варламова, архитектор, член комиссии по вопросам развития городских территорий Общественного совета при Минстрое РФ, эксперт Минстроя РФ по приоритетному проекту «Формирование комфортной городской среды».

<sup>2</sup> Архитектор Надежда Снигирева рассказала Путину о том, что городскую набережную в Вологде заливают в бетон. Новости Вологды и области. Сайт newsvo.ru. URL: <https://newsvo.ru/news/118678>.

<sup>3</sup> ИСКУССТВЕННЫЙ ПИКНИК — культурная акция на бескультурные действия. URL: <https://vk.com/event182931609>.

Для координации действий был создан комитет защиты набережной «Река объединяет», создан сайт Вологдарека.рф, на котором можно посмотреть хронологию усилий вологжан по спасению набережной.

Вологодские архитекторы самостоятельно разработали проект благоустройства берегов реки, который учитывал результаты опросов горожан.

Активисты отметили, что в случае отказа в требованиях проблема будет решаться в Федеральном агентстве водных ресурсов, которое финансирует проект, и в судебном порядке.

Городские власти задействовали инструменты «мягкой силы», чтобы решить конфликтную ситуацию в свою пользу и снизить активность общественных объединений, выступающих за сохранение «зеленой набережной». Так, администрация города выделила для проведения митинга неудобную по расположению и размерам площадку, на которой одновременно были согласованы развлекательные мероприятия.

*«Администрация (города) разрешила поставить в этот день на площади батуты. Это громкая музыка. Она мешала выступавшим».*

*«Нас было уже меньше, отчасти по причине неудобной дислокации митинга, отчасти потому, что люди начинают переставать верить в счастливый исход. Поговорили, в принципе, сами с собой, ведь никто из противоположного лагеря не явился, и средства массовой информации тоже отсутствовали».*

Администрация Вологды обвинила организаторов митинга за зеленую набережную в нарушении правил благоустройства. Из-за размещенных на столбах объявлений о проведении 24 июля акции на Кремлевской площади на градозащитников составили протокол об административном правонарушении. При этом правила благоустройства подобным образом были нарушены при расклеивании объявлений о воркшопе, проведенном администрацией города 3 августа.

*«Признаюсь, после вчерашней новости о штрафе за объявление на столбе!!!, я на весь этот бардак „Магистрالی“ смотрела совсем по-другому!!! Мусор — это нарушение правил благоустройства!!! Кучи камней и земли на тротуарах — тоже. „Окученные“ (термин Евгения-лесника) липы и растерзанные березы — это вообще беспредел! И все эти нарушения описаны в разделе 3.5, по которому нас хотят оштрафовать за объявление на столбе! А „Магистраль“ за уродование набережной не несет никакой ответственности!!!»*

Работа над проектом благоустройства городской территории длительное время носила неконсолидированный характер. До вынесения активистами проблемы на федеральный уровень власти упорно игнорировали мнение экспертов и горожан. После ряда публикаций в центральных СМИ («Литературной газете», журнале «Стрелка магазин» и др.) и вынесения вопроса в повестку специального заседания Научно-методического совета Министерства культуры РФ, Союза архитекторов, где реализуемый проект вызвал критику специалистов, городские власти с опозданием, но начали опрос общественного мнения, привлечение граждан к работе над проектом благоустройства. В течение 10 дней было проведено пять проектных мастерских, в которых приняло участие 340 человек (например, первая открытая проектная мастерская «Какой должна стать набережная Вологды?» для жителей города,

итогом которой стало формирование технического задания по реконструкции набережной; вторая мастерская — для архитекторов, дизайнеров, экологов, гидрологов, ландшафтных архитекторов «Экспертный взгляд на набережную» по созданию альбома конкретных решений). Предложения аккумулировались также с помощью круглосуточной горячей линии, специальных боксов проекта #Вологдаобсудим в 34 точках в разных районах Вологды и на сайте Вологдаобсудим.рф. С одной стороны, население откликнулось на предоставленную возможность:

*«Я думаю, что интернет-портал Вологдаобсудим.рф — это перспективная площадка, с помощью которой жители смогут донести свое мнение до власти и быть услышанными. Мне самой очень интересно принять участие в проектировании будущей набережной нашего города. В интернете, в соцсетях, мне кажется, сейчас мало достоверной информации по вопросу берегоукрепления и благоустройства набережной, прослеживаются разночтения. Поэтому я хочу сама все услышать из первых уст. Возможно, смогу внести какое-то предложение, которое впоследствии рассмотрит администрация Вологды»<sup>1</sup>.*

*«Мы хотим внести свои предложения в благоустройство, поэтому активно высказываем свое мнение. Хочется, чтобы набережная стала комфортной зоной для отдыха вологжан разного возраста. Чтобы это было не только красиво, но и удобно. Мне кажется, то, что сделают архитекторы, должно вписываться в облик города. Поэтому как представитель группы активных вологжан буду участвовать во втором воркшопе»<sup>2</sup>.*

С другой стороны, горожане уже не могли понять, кто и какие проекты благоустройства предлагает:

*«Пошла с целью узнать из первых уст текущую ситуацию, потому что уж больно много появилось групп, постов и различных активностей в этой связи. Активностей-то много, а толку...»<sup>3</sup>*

Эксперты также высказывали прямо противоположные мнения относительно проектного решения. Например, руководитель Вологодского центра комплексного проектирования и обследования: «Льдины могут серьезно повредить почву. Поэтому с точки зрения экономики на длительный срок бетон дешевле. Первоначальные затраты, да, большие, но эксплуатационные — они меньше. Кроме того, на берега оказывают нагрузку отдыхающие, которые ходят, сидят здесь. Все это может привести к износу грунтового почвенного слоя и пойдет эрозия. В свою очередь, бетон позволит эксплуатировать берега как угодно как минимум в ближайшие 50–100 лет».

Администрация г. Вологды для разработки своего проекта обратились к специалистам из другого города, отказавшись от работы с местным архитектур-

<sup>1</sup> Проекты благоустройства набережной, сформированные на воркшопе в Вологде, вынесут на общее голосование. Вологдарф. Новости 1 августа 2019 г. URL: <https://xn--80adde7arb.xn--p1ai/news/society/34003/>.

<sup>2</sup> Второй воркшоп по обсуждению благоустройства набережной пройдет в Вологде 10 августа. Официальный сайт Администрации города Вологды. Новости. URL: [https://vologda-portal.ru/novosti/index.php?ID=418997&SECTION\\_ID=151](https://vologda-portal.ru/novosti/index.php?ID=418997&SECTION_ID=151).

<sup>3</sup> <https://vk.com/id189135379>.

ным сообществом. Подобные неконсолидированные действия вызывали недопонимание и растерянность среди жителей города. Так, в отсутствие подробного информирования население не понимало, за какой проект благоустройства его просят проголосовать. В этих условиях были проведены общественные слушания.

Обязательными инструментами, обеспечивающими учет мнения заинтересованных лиц в ходе градостроительной деятельности, являются институты публичных слушаний и общественных обсуждений<sup>1</sup>. Под публичными слушаниями понимается собрание, организуемое местной властью, на котором граждане вправе свободно высказывать свое мнение и вносить предложения и замечания по вынесенному на слушание вопросу<sup>2</sup>. Общественные обсуждения отличаются от публичных слушаний формой участия заинтересованных лиц — личное собрание не проводится, его заменяют обсуждения с использованием информационных систем и интернета. Общественные обсуждения были введены в правовое поле с начала 2018 г. в качестве альтернативы публичным слушаниям<sup>3</sup>. Предполагалось, что новая форма общественного контроля расширит возможности участия граждан в принятии решений местной власти по управлению территорией<sup>4</sup>.

В то же время основные проблемы остались нерешенными. Во-первых, публичные слушания и общественные обсуждения проводятся на заключительном этапе градостроительного проектирования, когда все решения по развитию территории, как правило, уже приняты и согласованы, а значит, не могут быть принципиально изменены. Во-вторых, результаты проведения публичных слушаний и общественных обсуждений носят рекомендательный характер для местной власти и проектировщиков.

Общественные слушания по проекту благоустройства набережной, в которых приняло участие более 800 жителей города, состоялись спустя несколько месяцев с начала реализации проекта. На них были представлены фактически два проекта: со стороны власти и со стороны общественных объединений. Администрация, как организатор, предполагала показать только один проект группы «Ярус», но за час до мероприятия удалось договориться о том, что проектное предложение движения «Река объединяет» тоже будет представлено.

При отсутствии заинтересованности сторон в диалоге институты гражданского общества носят фантомный характер (Бабинцев, Шаповал, 2018). Это обусловлено как позицией власти, так и природой этих институтов. Предполагается, что общественные объединения должны представлять интересы гражданского населения

<sup>1</sup> Градостроительный кодекс Российской Федерации. СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 16.

<sup>2</sup> Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ. СЗ РФ. 2014. № 30 (ч. 1). Ст. 4213.

<sup>3</sup> О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 29 дек. 2017 г. № 455-ФЗ. СЗ РФ. 2018. № 1 (ч. 1). Ст. 39.

<sup>4</sup> Перечень поручений Президента Российской Федерации от 11 июня 2016 г. № Пр-1138ГС. Официальный сайт Президента России. 2016. 11 июня. URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/52154> (дата обращения: 26.09.2018).

и активно вступать в диалог с властью, отстаивая их. Но создаваемые при поддержке власти (обычно грантовой) «пассивно-потребительские организации» (Бабинцев, Шаповал, 2018) максимально зависимы от государства и муниципальной власти. В силу указанных обстоятельств значительная часть формально существующих институтов гражданского общества на региональном уровне способны скорее имитировать публичные коммуникации с властью, чем реально осуществлять их.

Данный тезис можно продемонстрировать с помощью анализа позиции Общественного совета г. Вологды, который по своему статусу является участником со стороны граждан при урегулировании конфликта интересов. Первое рассмотрение вопроса было инициировано со стороны общественных организаций при поддержке академического сообщества, однако на выездном заседании Общественного совета реализация контракта была признана целесообразной. Аналогичное решение было принято и на заседании Совета, созванного по инициативе администрации города после выступления Н. Снигиревой на встрече с президентом.

*«Мы и региональный „ЖКХ-Контроль“ не были участниками данного мероприятия, — комментирует Ольга Михайловна Данилова, председатель Общественной палаты области. — Рабочая группа, которая в Общественной палате занимается этим вопросом, имеет собственное мнение. Соответственно нельзя с уверенностью сказать, что те проекты, которые представляют разные группы, могут воплотиться в жизнь. Пример Вологды показал необходимость внесения изменений в федеральное законодательство в части процедуры федерального финансирования в случае выявления устаревания проектных решений или недостаточной проработки, выявленных несоответствий и др. Реализация данного проекта требует процедуры общественного контроля. Поэтому он будет реализовываться.*

*Но мы, безусловно, поддерживаем тот факт, что стороны проектов „Река объединяет“ и „Ярус“ заключили меморандум о совместной, открытой для граждан разработке технического задания на консолидированный проект благоустройства набережной с участием экспертов»<sup>1</sup>.*

Мнение общественников, входящих в формальные объединения, может не совпадать с интересами населения. Так, заявление члена Общественного совета Вологды, члена ТОС: «Обсуждаемая часть берега реки находится в границах ТОСа „Горького“. 12 тысяч жителей поддерживают проект берегоукрепления, и мы не вмешиваемся в этот вопрос, потому что это дело профессионалов. А вот в вопросы благоустройства мы готовы включиться. Один из пяти наших проектов, который был заявлен на „Народный бюджет“, относится к этому направлению. И мы увидели большую поддержку жителей».

Этому заявлению противопоставляется мнение жителей района, которое высказывалось в интервью и интернете:

*«А то, что жителям Заречья настоящий ад устроили летом, разбили всю улицу Рубцова, вся Гоголя в пыли и грязи, берег весь изуродован! Настроение депрессивное от одного вида на набережную, от качества работ волосы дыбом встают!»*

<sup>1</sup> Общественная палата Вологодской области. Новости 12 сен. 2019. URL: <https://vk.com/civicchamber35>.

*«Мы живем в каком-то ужасном районе. Ни тротуаров, ни дорог, сети не справляются с количеством стоков, плюс еще и река полностью бетоном перекрыта. Грязь невероятная. Про реку только с болью».*

Итак, проект по благоустройству городской территории развивался по конфликтному сценарию с применением псевдокоммуникативных практик. Действия власти классифицировались представителями общественных объединений как «несиловое» подавление градостроительного конфликта и городских активистов. Взамен диалога «власть, как некий корпоративный субъект, все чаще противопоставляется „народу“, а мотивы ее носителей не связываются с гражданскими интересами» (Бабинцев, Шаповал, 2018: 13).

Позиция общественных объединений, которые твердо придерживались, с одной стороны, выработанной концепции благоустройства речных берегов, а с другой стороны — остались открыты для диалога с властью, сместила ситуацию в сторону более эффективной коммуникации. Промежуточным результатом стала четкая дорожная карта совместных действий заинтересованных сторон по урегулированию конфликта; проведение единого совместного воркшопа с администрацией и активистами; задача по созданию единого проекта благоустройства или нескольких его вариантов и установка на четкое выполнение согласованного сторонами плана.

Кейс стал примером того, что процесс формирования групп, объединенных общими интересами и межличностными связями, способных заявить о себе и потребовать ответа властных структур на действительно актуальные вопросы, идет в виртуальном пространстве. Но следует понимать, что сама возможность такого социального запроса требует наличия активного сообщества, способного этот запрос сформулировать.

*«В данной ситуации основное средство информации — интернет. Но и он помогает слабо, так как в группы, озабоченные проблемой набережной, записываются только те, кто болеет по этой теме душой».*

Численность групп в социальных сетях не превышала 7 тысяч человек: «Хранители Вологды» — 4265 участников; «Настоящая Вологда» — 1893 и «Вологда. река» — 464 участника. В митингах приняли участие около 1000 и 400 горожан, петиция собрала 8000 подписей.

*«Куча школьников и студентов, которым прикольно вписаться на любой митинг, человек 100, которые просто пришли погулять на площади. Если собирать митинг в месте с меньшей проходимостью, так бы и тусовались человек в 30–50».*

*«При этом удивляет полная индифферентность жителей Вологодской области. Комментариев ноль(».*

*«С кем говорила лично, процентов 90 против бетона, но у одних очень важные личные дела перевешивают значимость проблемы с набережной, другие дальние своих ранчо гулять не ходят, поэтому набережная — это для них не актуально, третьи и душой горят и на набережной плачут, но работают в таких местах, где могут просто уволить за участие в любом митинге (а работу в Вологде найти не так-то просто)».*

Отношение к действиям активистов также носило альтернативный характер: от «спасибо, что не опускаете руки» до «я считаю, что мы хотим нормальную на-

*бережную, как в питере, как в ярке и других городах! почему вы маленьким кол-вом людей поднимаете какую-то надуманную шумиху????? шас просто решат, что пока люди между собой не договорятся, то вообще ничего делать не будут и денег выделять не будут».*

В результате действий активистов градозащитных и общественных движений горожане получили площадку для выражения своего видения общественного пространства; разработано общественное задание на проектирование набережной; было представлено мнение профессионального сообщества; Вологда стала примером для других городов (в частности, Рыбинска), как не надо поступать с общественными пространствами; появился пример консолидированных действий общественных объединений в городе.

### **Заключение**

Кейс подтверждает, что в российских регионах в отсутствие сильной гражданской позиции населения власть демонстрирует стандарты поведения, которые не предусматривают возможность и необходимость публичного диалога с обществом. К числу этих стандартов относятся:

- 1) ориентация на формальную рациональность, предусматривающая регулярное изобретение безотносительных к содержательной стороне дела формальных правил и административное принуждение контрагентов соблюдать данные правила;
- 2) имитация деятельности, связанная с подменой ее содержания декларациями, демонстрациями и декорациями;
- 3) массовое производство и распространение фальсеоинтеракций, представляющих собой особую форму социального взаимодействия, «в основе которого лежит осознанность фальши (лжи, обмана) и добровольное принятие этой лжи за истину обеими сторонами коммуникации» (Каширина 2013: 14);
- 4) внедрение во внутриорганизационную среду группомыслия, выражающегося в поощрении внутригруппового конформизма в сочетании с подавлением рефлексии и критики (Бабинцев, Шаповал, 2018: 14–15).

Мы видим, что институты гражданского общества могут стать инициаторами консолидации интересов, усилий и финансовых ресурсов всех заинтересованных участников городского сообщества для разработки и реализации проектов благоустройства и формирования комфортной городской среды, использования новых подходов к формированию непрерывной комфортной городской среды путем реализации комплексных проектов благоустройства локальных территорий (кварталов, микрорайонов).

Основной проблемой реализации потенциала гражданского участия в муниципальном управлении является несформированная мотивация людей к общественной активности. Отчуждение проявляется как на эмоциональном уровне (равнодушие, усталость), так и на содержательном: неверие в успех, несовпадение представлений об общем интересе, недоверие и власти, и социальным активистам. К этому добавляется отсутствие опыта совместных действий, выстраивания договоренностей, определения целей и средств их достижения. Несмотря на это в прак-

тике градостроительного проектирования и строительства растет потребность в соучаствующем проектировании.

На сегодняшний день соучаствующее проектирование в глазах местной власти выглядит как маргинальное протестное движение. Хотя и общемировой опыт, и задачи, поставленные на федеральном уровне, свидетельствуют о том, что это должно стать общеупотребительной стратегией действий при реконструкции и создании широкого класса объектов городской среды. Ключевым фактором в этом является общественный контроль, именно он приводит к реализации проектов, которые отвечают ценностям жителей и целевому расходованию бюджетных средств.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Бабинцев В.П., Шаповал Ж.А. Публичные коммуникации власти и общества в регионе: проблемы и возможности конструктивных изменений. *Власть*, 2018, 4, 7–15.

Бойкова М.В., Ильина И.Н., Салазкин М.Г. Будущее городов: города как агенты глобализации и инноваций. *Форсайт*, 2011, 5(4), 32–48.

Горнова Г.В. Соразмерность города и человека: категорический императив градостроительства. *Вестник Омского государственного педагогического университета. Гуманитарные исследования*, 2016, 2(11), 22–25.

Деменев А.Г., Шубина Т.Ф., Шубина П.В., Ненашева М.В., Макулин А.В., Тарасов И.А. Опыт общественного участия в планировании комфортной городской среды на примере Архангельской области. *Арктика и Север*, 2018, 33, 91–116. doi: 10.17238/issn2221-2698.2018.33.91.

Дмитриева Н.Н., Ипатова Т.М. Формирование комфортной городской среды как стратегическое направление развития проекта «ЖКХ и городская среда». *Социально-экономическое управление: теория и практика*, 2018, 1(32), 95–98.

Кияненко К.В. Генри Санофф: к архитектуре, озабоченной человеком. О проектировании людей, с людьми и для людей. *Архитектурный вестник*, 2010, 1, 112–121.

Климова С.Г., Щербакова И.В. Опыт изучения территориального контекста гражданского участия. *Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены*, 2015, 3, 12–27.

Мерзляков А.А. Гражданское социальное участие как универсальная технология социального управления (на материалах разработки и реализации градостроительных проектов): автореферат дис. ... канд. соц. наук. М., 2007.

Тычинская Т.А. Либеральная концепция демократического государства Дж. Ст. Милля (по книге «Размышления о представительном правлении»). СПб., 1863 г.). *Вестник Брянского государственного университета*, 2012. 2 (1), 92–96.

Arnstein S.R. A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 1969, 35 (4), 216–224.

Insa-Ciriza R. Two Ways of New Towns Development: A Tale of Two Cities. In *Urban Development* / Ed. by Dr. Serafeim Polyzos. InTeh Publ., 2012. doi: 10.5772/37906

Pateman C. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press, 1970.

Sanoff H. Multiple Views of Participatory Design. *International Journal of Architectural Research*, 2008, 2 (1), 57–69.

Yin R. *Case Study Research: Design and Methods*. Applied Social Research Methods Ser., 1994, 5, 93–101.

## REFERENCES

Babincev, V.P., Shapoval, Zh.A. (2018). Publichnye kommunikacii vlasti i obshchestva v regione: problemy i vozmozhnosti konstruktivnyh izmenenij [Public communications of authorities and society in the region: problems and opportunities for constructive changes]. *Vlast'* [The Authority], 2018, no 4, 7–15.

Bojkova, M.V., Il'ina, I.N., Salazkin, M.G. (2011). Budushchee gorodov: goroda kak agenty globalizacii i innovacij [The future of cities: cities as agents of globalization and innovation]. *Foresight and STI Governance*, 5(4), 32–48.

Gornova, G.V. (2016). Sorazmernost' goroda i cheloveka: kategoricheskij imperativ gradostroitel'stva [Harmony between the city and the man: categorical imperative of urban development]. *Vestnik Omskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta. Gumanitarnye issledovaniya* [Newsletter of Omsk State Pedagogical University. Humanitarian research], no 2(11), 22–25.

Demenev, A.G., Shubina, T.F., Shubina, P.V., Nenasheva, M.V., Makulin, A.V., Tarasov, I.A. (2018). Opyt obshchestvennogo uchastiya v planirovanii komfortnoj gorodskoj sredy na primere Arhangel'skoj oblasti [Public participation in planning a comfortable urban environment: case of the Arkhangelsk region]. *Arktika i Sever* [Arctic and North], no 33, 91–117. DOI: 10.17238/issn2221-2698.2018.33.91.

Dmitrieva, N.N., Ipatova, T.M. (2018). Formirovanie komfortnoj gorodskoj sredy kak strategicheskoe napravlenie razvitiya proekta «ZhKKh i gorodskaya sreda» [Formation of a comfortable urban environment as a strategic direction of development of the project «Housing and communal services and urban environment»]. *Social'no-ekonomicheskoe upravlenie: teoriya i praktika* [Socio-economic management: theory and practice], no 1 (32), 95–98.

Kiyanencko, K.V. (2010). Genri Sanoff: k arhitekture, ozabochennoj chelovekom. O proektirovanii lyudej, s lyud'mi i dlya lyudej [Henry Sanoff: to architecture concerned with man. On the design of the people, by the people and for the people]. *Arhitekturnyj vestnik* [Architectural Bulletin], 1, 112–121.

Klimova, S.G., Shcherbakova, I.V. (2015). Opyt izucheniya territorial'nogo konteksta grazhdanskogo uchastiya [Experience in studying the territorial context of civic participation]. *Monitoring obshchestvennogo mneniya: ekonomicheskie i social'nye peremeny* [Monitoring of public opinion: economic and social changes], no 3, 12–27.

Merzlyakov, A.A. (2007). *Grazhdanskoe social'noe uchastie kak universal'naya tehnologiya social'nogo upravleniya (na materialah razrabotki i realizacii gradostroitel'nyh projektov): avtoreferat dis. ... kand. soc. nauk* [Civil social participation as a universal technology of social management (based on the materials of development and implementation of urban development projects) (PhD Thesis)]: M.

Tychinskaya, T.A. (2012). Liberal'naya koncepciya demokraticeskogo gosudarstva Dzh. St. Millya (po knige «Razmyshleniya o predstavitel'nom pravlenii». SPb., 1863 g.) [The Liberal concept of J.S. Mill's democratic state (on the book Considerations on representative government. St. Petersburg, 1863)]. *Vestnik Bryanskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of the Bryansk state University], 2 (1), 92–96.

Arnstein, S.R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35 (4), 216–224.

Insa-Ciriza, R. (2012). Two Ways of New Towns Development: A Tale of Two Cities. In *Urban Development* /Ed. by Dr. Serafeim Polyzos. InTeh Publ. doi: 10.5772/37906

Pateman C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press.

Sanoff, H. (2008). Multiple Views of Participatory Design. *International Journal of Architectural Research*. 2 (1), 57–69.

Yin, R. (1994). Case Study Research: Design and Methods. *Applied Social Research Methods Ser.*, no 5, 93–101.