

УДК 323.2

С.В. Костарев

д.филол.н., профессор Омского государственного университета путей
сообщения, г. Омск, Россия

УРБАНОПОЛИТИКА: ОСНОВАНИЕ И ОМСКИЕ ПРАКТИКИ РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ПРОСТРАНСТВ

Аннотация: Рассматриваются особенности политического управления в городах на примере развития общественных пространств в Омске

Ключевые слова: Урбанизация, политическое управление, самоорганизация, устойчивое развитие

S.V. Kostarev

Doctor of Philosophical sciences, Professor,
Omsk State Transport University, Omsk, Russia

URBAN POLITICS: BASIS AND OMSK PRACTICES OF PUBLIC SPACES DEVELOPMENT

Abstract: The article considers the features of urban politics in cities on the example of the development of public spaces in Omsk.

Keywords: Urban politics, governance, self-organization, sustainable development.

Продолжительная история расселения человека по территории Земли, проходившего в постоянной борьбе за существование в агрессивной окружающей среде, привела к образованию специфической структуры организации социума, характеризующегося высокой степенью урбанизации – концентрации людей на ограниченном пространстве. На первоначальной стадии становления общества такой результат можно объяснить необходимостью противостояния природным силам, но по мере роста народонаселения и усложнения социальных структур, сформировался запрос на защиту и от внешних общностей [1, с. 233-236]. Соответственно этому создавались и институты власти, которые реализовывали свои политики, с одной стороны, направляя усилия на защиту от внешнего мира, а с другой стороны, на организацию внутренней жизни. Необходимость рационального управления такими сложными распределёнными системами привела к формированию особого направления в политической науке, называемого urbanpolitics (пословный перевод с английского – городская политика, но, во избежание смешения понятий, автором используется термин «урбанполитика»). Урбанполитика характеризуется как новая политическая культура, приходящая на смену прошлым взглядам на политику в городах [2, с. 423-440]. Основные

парадигмы последних десятилетий, использованные при реализации городской политики, постепенно теряли свою значимость в условиях глобализации, снижения влияния государства на жизнь местных сообществ и ряда других современных социально-политических процессов, которые подрывали незыблемость архаичных теорий политики, основанных на признании доминирования иерархических систем управления, возможности выделения социальных классов и режимов. На смену им приходят инновационные лидеры, субстанциональные деятели и новые формы гражданской активности, что требует переосмысления городской политической динамики, как на уровне основных принципов устройства стран, так и на локальном уровне отдельной городской территории.

Институт власти, существовавший продолжительное время в нашей стране, представлял собой иерархический механизм, анализ которого с точки зрения отношений источника и инструмента реализации, уже был проведён автором ранее [3, с. 77-80]. С момента создания СССР существовало фактически, а в 1977 году было закреплено в Конституции, доминирование единственной политической партии: «Статья 6. Руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза. ... Коммунистическая партия определяет генеральную перспективу развития общества, линию внутренней и внешней политики СССР, руководит великой созидательной деятельностью советского народа, придает планомерный научно обоснованный характер его борьбе за победу коммунизма». Но в этом же документе указывается роль граждан: «Статья 2. Вся власть в СССР принадлежит народу...», «Статья 48. Граждане СССР имеют право участвовать в управлении государственными и общественными делами, в обсуждении и принятии законов и решений общегосударственного и местного значения», «Статья 49. Каждый гражданин СССР имеет право вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе». Таким образом, источником власти выступал народ, реализующей силой – политическая партия, а граждане являлись участниками политического процесса. Отдельно уровень городской политики не выделялся и входил в общую систему власти, действие которой определялись исходя из квалификации и деловых качеств руководителей партийных и советских органов.

После принятия в 1993 году всенародным голосованием новой Конституции, политический механизм существенно изменился и вместо одной партии, как единственной политической силы, появился комплекс властных акторов, в том числе человек, как высшая ценность, народ, как источник власти, и местное самоуправление, как самостоятельный компонент политической системы страны: «Статья 2. Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства». «Статья 3. 1. Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации

является её многонациональный народ... 4. Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуется по федеральному закону». При этом возникла системная проблема, так как, с одной стороны, не было дано однозначного определения такому социальному феномену, как народ, но ему приписывается сущность источника власти. С другой стороны, человеку, как гражданину, приписываются права и свободы, которые непосредственно действуют. Это значит, что в государстве признаётся существование абстрактной сущности – народа, как источника власти, и реальной сущности – гражданина, как источника действий. Для преодоления этого системного противоречия и создания целостной структуры, связывающей всех акторов в единый организм с возможностью целенаправленной деятельности, используют один из двух принципов реализации политики или их комбинацию: «вертикаль власти» и «гражданское общество». Использование исключительно вертикали власти приводит к тому, что замещается источник власти, вместо народа им становится элита, а в крайнем варианте – верховный правитель, и в итоге формируется закрытая система, главной системной целью которой является гомеостазис – сохранение своего состояния, что вынуждает сокращать свободу самостоятельных акторов. В политической интерпретации такая система называется консервативной, а права и свободы граждан в данной системе ограничены установленными пределами, которые определялись исходя из замысла правящей элиты. Субъекты вертикали власти – институты, которые описывают права и свободы граждан, устанавливают эти права и свободы, следят за соблюдением прав и свобод, вынуждают граждан не нарушать права и свободы других, ликвидируют недовольство «нарушителей». Как результат деятельности «вертикали власти»: происходит ограничение не описанных прав и свобод, снижение инициативы и самоорганизации граждан, но сохраняется стабильность системы, приводящая к неизбежному снижению устойчивости в условиях меняющегося окружения. Подобные закрытые системы могут долго существовать только при отсутствии внешних воздействий, либо в том случае, если эти внешние воздействия компенсируются ответными реакциями. Если внешние системы (государства) оказывались более эффективными, противодействие их влиянию неизбежно ведёт к ослаблению закрытой системы и, в итоге, её разрушению. Именно так произошло с Советским Союзом и другими закрытыми политическими режимами, которые не выдержали глобальной конкуренции с более эффективными обществами.

Альтернативой вертикали власти является гражданское общество, которое представляет собой открытую систему, способную не только меняться, в результате внешних воздействий, но и сохранять свою целостность, развивая внутреннюю организационную структуру. Обеспечивается это в том случае, если носителем власти является не абстрактная сущность «народ», а активные деятели, способные объединяться в различные коллективные структуры, устойчивость которых определяется текущим окружением открытой системы, с помощью специального механизма реализации прав и свобод, который

получил название public participation (общественное участие). В этом случае права и свободы человека и гражданина будут непосредственно действовать (ст. 18 Конституции), осуществится поддержка инициативы и самоорганизации, но возрастёт степень ответственности участников и требования к людям. В этих условиях необходимо выравнивание отношений, что и даст системе большую пластичность, а частая смена статусов у людей приведёт к конвергенции прав и свобод граждан. В контексте современной терминологии, в качестве активных участников общественного участия выделяются лица принимающие решения, наделенные полномочиями принимать решения и несущие ответственность за последствия принятого решения, а также стейкхолдеры – отдельные группы агрегированных интересов (жители, НКО, представители бизнеса, власти и другие), интересы которых могут быть напрямую или косвенно затронуты в результате принятого решения [4, с. 85-91].

Анализ современного противостояния принципов «вертикаль власти» и «гражданское общество» в нашей стране, проведённый автором [5, с. 60-66], показывает, что институты гражданского общества значительно эффективнее используют имеющиеся ресурсы, особенно в отдельных общественных сегментах, в том числе и на уровне формирования общественных пространств, а вертикаль власти поддерживает свой гомеостазис экстенсивно, что не может продолжаться долго, особенно в условиях турбулентности современной социально-экологической системы.

Проиллюстрируем реализацию иерархического принципа управления и его пределов использования в современном обществе, опираясь на опыт Омска в озеленении и развитии общественных пространств в период с конца 40-х годов прошлого века до настоящего времени. Точкой отсчёта примем момент смены руководителя Омска, когда председателем Горисполкома был назначен Н.А.Рожественский, который, исходя из личных предпочтений, приступил к созданию так называемого «города-сада». До сих пор не установлен сам факт официального существования такого статуса, но городская мифология настойчиво приписывает его Омску периода 50 – 70 годов прошлого века [6]. Наше исследование не ставит задачу поиска истины по вопросу определения правильности статуса, но нас интересует вопрос о том, как связан механизм реализации городской политики и её последствий с устойчивостью и развитием города.

Итак, публичный статус города-сада стал результатом последовательной городской политики, реализуемой руководством города. Этот бренд был красив, хоть и не совсем верен, если разбирать значение термина «город-сад» с научной точкой зрения. Тем не менее, в степи было высажено большое количество деревьев, организованы парки со скверами, вдоль главных улиц появились яблоневые аллеи [7]. Однако после политических событий начала 90-х годов прошлого века, когда система городского управления кардинально изменилась, преобразовавшись в местное самоуправление – самостоятельную ветвь, отделённую от вертикали государственной власти, городская политика приобрела другие цели, которые формулировались новым руководством

города. Условия экономической трансформации поставили иные задачи для города, прежде всего – монетизацию территории и формирование независимого городского бюджета. Улицы стали расширяться и вдоль них появлялись огромные рекламные конструкции, а деревья и высокий кустарник вырубался. Постепенно город избавился от плотного заслона пешеходных дорожек от проезжающего мимо транспорта, но это не привело к негативному отношению горожан к происходящему, которые в своём большинстве не обладали достаточными компетенциями по урбанистике и городской экологии, потому не знали, что теряли. Руководство муниципалитета, не имея негативной реакции от жителей на свою деятельность, но получая хорошо артикулированный и аргументированный запрос наиболее деятельных предпринимателей, в середине двухтысячных решило, что парки и скверы – это «новый ресурс» для развития территории, если под таковым понимать интенсивное использование пространства для производства товаров и предоставления услуг. Фактически, элементы озеленения, которые создавали комфорт и обеспечивали защиту здоровья омичей от плохого воздуха, превратились в площадки под строительство новых офисов, магазинов, домов, в результате в течении нескольких лет исчезло то, что хоть как-то могло оправдать для Омска публичный статус города-сада. Однако в этой ситуации горожане начали чаще заявлять свои требования к экологии города и общественным пространствам. Эксперты и активисты заговорили о том, что современный город – это не только здания, сооружения и дороги, но и люди, которые в нём живут, работают, отдыхают и занимаются другими разнообразными видами деятельности. Человеку, в своей повседневной активности в условиях существенной урбанизации среды постоянно приходится выходить за пределы своего локального окружения и пользоваться общими пространствами совместно с другими. Горожанину практически каждый день нужно прогуливаться, отдыхать в тени или загорать на солнце, бродить со своим домашним питомцем или играть с детьми во дворе. Современные люди думают о своём здоровье, потому нуждаются в беговых дорожках, тренажёрах, лыжных трассах, стадионах, площадках для игры с мячом или шайбой. Такова повседневная жизнь и именно критерий комфортности общественных пространств становится самым важным для горожан, а в условиях современной глобализации и мобильности, люди могут теперь выбирать лучшее место для жизни. Возникает конкуренция между городами за человеческий капитал, без прироста которого территория перестанет развиваться. И тем, кто руководит городом, надо отдавать себе отчёт, что на эти новые вызовы ответ должен быть получен быстро, иначе Омск опустеет и деградирует, как бывает иногда с крупными городами, остановившимися в развитии.

На подобные утверждения небольшого количества независимых экспертов, руководители города по традиции отвечали, что они знают, что делать и готовы предлагать «свои» проекты благоустройства и развития. Но, в отличие от периода существования «города-сада», горожане не только не

поддерживали «инициативу сверху», но и постоянно протестовали, замечая любое отличие реализованного проекта от обещанного, как следствие, находилось много критиков, как среди простых жителей, так и в сообществах экспертов, которые заявляли, что администрация выполняет свою работу недостаточно качественно. Такой конфликт, как уже было сказано выше, основан на положениях урбанполитики, которая доказала, что решения сверху («вертикаль власти»), даже профессионально подготовленные, не принимаются людьми на уровне города. Тем самым и омский опыт подтвердил общемировую и общероссийскую тенденция повышения важности учёта интереса отдельного человека в решении о развитии территории, где он живёт, тем более что Омск, имеет достаточную для анализа предысторию «роста снизу».

Начиная с 2012 года, когда в Омске одновременно сменились руководители региона и города, был всплеск активности инициативных идей по развитию нашей территории [8, с. 9-17]. Своеобразным рубежом можно считать ряд проектных сессий 2013-2014 года, по разработке стратегии Омской области, инициированные командой нового губернатора, на которые были приглашены и реально участвовали люди самых разных уровней общественных и профессиональных компетенций и статусов в органах власти и гражданском обществе. Уличные, активисты, блогеры, общественники, эксперты по различным направлениям, предприниматели работали вместе с руководителями ведомств, начальниками администраций и директорами предприятий. Возможно, именно на этих сессиях люди поняли, что они не противники друг другу и хотят практически одного и того же – чтобы Омск развивался, только цели и задачи развития могли быть разными и требующими согласования между собой. После этого руководители региона уже регулярно появлялись на неформальных публичных мероприятиях, участвуя в их работе, сокращали социальную дистанцию с горожанами, независимо от их предпочтений. В качестве характерного примера можно привести визит в 2013 году руководителя региона на Городской пикник, который был организован инициативной группой омичей. Губернатор решил подойти к открытой площадке «Строим город сами» и попросил помощи в организации пространства заброшенной территории Омской крепости. Такое движение на сближение позиций было позитивно принято акторами гражданского общества, которые согласились работать без финансирования, но при организационной поддержке Министерства культуры Омской области и местных депутатов всех уровней, и за несколько месяцев провели открытый конкурс видения крепости среди всех желающих. Было собрано 39 предложений от людей и коллективов, выбраны лучшие, переданные для профессиональной переработки четырём командам архитекторов, которые разработали свои варианты для городского пространства «Омская крепость». Однако далее произошёл «системный сбой», так как руководство региона не смогло в должной мере привлечь к проекту администрацию города, у которой был свой вариант развития общественного пространства, а прислушиваться к инициативам «снизу» они оказались не готовы. В итоге, муниципалитет отказался от согласованной ранее процедуры

общественного обсуждения и принял решение «за закрытыми дверями», результаты которого привели к тому, что здания отремонтировали, но сама Омская крепость оказалась в таком виде не нужна городскому сообществу, а конкурс на её освоение признаётся несостоявшимся уже несколько раз.

Затем в Омске был относительно положительный опыт учёта мнения горожан при благоустройстве исторической улицы – Любинского проспекта, несмотря на то, что первоначальный вариант преобразования центра города за счёт помощи крупного налогоплательщика, опубликованный в начале 2015 года, так возмутил омичей, что мгновенно организовалась инициативная группа «ЛУЧ – Любинский удобный для человека», которая смогла показать всю абсурдность создания на исторической улице сплошной парковки в угоду частным интересам нескольких предпринимателей. Надо отдать должное спонсору, он отказался от своего варианта и организовал серию публичных мероприятий по разрешению конфликта с горожанами. Не все замечания были учтены, но Омск получили комфортную улицу, наполненную активностями, а гражданское общество приобрело положительный опыт выполнения своих запросов методами общественного участия.

Ещё одна попытка сделать активного горожанина заказчиком общественных пространств была предпринята в 2017 году, когда институт Стрелка при поддержке государства и инвесторов, разрабатывал концепции благоустроенных общественных пространств в нескольких городах. Омск был включен в их перечень и именно тогда архитектор Ефим Фрейдин предложил инициативной группе реализовать проект «Город решает», основанный на существующем опыте вовлечения горожан в соучаствующее проектирование, в результате которого горожане сформулировали запрос на изменение и видение территории, а две группы архитекторов разработали концепции развития набережных Иртыша и Оми. Концепции получили высокую оценку профессионального сообщества и жителей, были современные, красивые и могли стать драйвером развития Омска, но администрация города исключила готовые решения из рассмотрения и заказала новый проект, вызвавший как критику со стороны профессионалов, так и непонимание со стороны активных горожан. Опять повторился сценарий разрыва социальных связей с победой вертикали власти над гражданским обществом, приведший к усилению социальной апатии и увеличению потока миграции активных людей в более прогрессивные города. И такая ситуация будет повторяться до тех пор, пока руководители города не поймут, что ключевым заказчиком на общественные пространства должен стать активный горожанин.

При этом, процедура, обеспечивающая вовлечение жителей в проектирование общественных пространств с самой первой стадии, хорошо известна и уже имеет опыт применения в Омске. Второй сезон проекта «Город решает: развитие общественных пространств», поддержанный фондом президентских грантов, доказал это ещё раз[9]. Были выбраны небольшие пространства, на которых существовали инициативные сообщества, которые за год обучились современным методам развития территорий, поработали с

заинтересованными сторонами и экспертами, сформулировали видение будущего своего пространства, а архитекторы разработали дизайн-проект. Некоторые элементы проектов удалось реализовать сразу, другие запланированы на будущее, один дизайн-проект победил в конкурсе, организованном администрацией Омска, а его выполнение будет финансироваться в очередном году по федеральной программе. В самом конце проекта администрация города обратила внимания на наши технологии вовлечения и попросила провести подобные мероприятия для городского парка «Зелёный остров». Оказалось, что горожане готовы участвовать в работе, а два мероприятия посетили более 180 человек, при этом, в процессе проектных сессий люди активновносили очень хорошие предложения и не боялись критиковать стереотипы, которые часто транслировала администрация. Спустя полгода, основываясь на сформулированных видениях, архитектор Андрей Сергеев разработал концепцию городского парка «Зелёный остров», которую омичи вновь активно обсуждали, внося свои пожелания, а архитектурно-градостроительный совет утвердил её для реализации. Остаётся надежда на то, что руководители города доведут начатое дело до логического завершения и парк «Зелёный остров» станет таким, каким его хотят видеть омичи. Тогда этот опыт превратится в комплексный кейс для новой урбанполитики общественных пространств, основанной на технологии формирования запроса от граждан с последующей профессиональной экспертизой и организационным обеспечением со стороны администрации города.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Костарев, С.В. Урбанизация как фактор динамики культуры // Омский научный вестник. – Омск, 2012. – № 5. – С. 233-236.
2. Handbook of Politics: State and Society in Global Perspective / Edited by Kevin T. Leicht and J. Craig Jenkins. – Springer, 2010. – 668 p. (423 – 440)
3. Костарев, С.В. Феномен общественного участия в реализации естественного права // Международные юридические чтения: Мат. научно-практической конференции. Часть 1. – Омск, 2008. – С. 77-80.
4. Костарев, С.В. Стейкхолдеры социального проекта: определение и анализ // Инновационная экономика и общество. – Омск: ОмГУПС, 2016. – № 3. – С. 85-91.
5. Костарев, С. В. «Гражданское общество» versus «вертикаль власти»: конкуренция в информационном пространстве // Человек и общество в нестабильном мире: материалы международной научно-практической конференции. . – Омск: ОмЮА. 2018. – С. 60-66.
6. История озеленения города [Электронный ресурс] / Омск.РФ. Официальный портал администрация города Омска. – Режим доступа: <https://admomsk.ru/web/guest/news/greenery/history>. Дата обращения: 10.04.2020.
7. Котова, Е.С. Город-сад: альтернативная концепция формирования городской среды [Электронный ресурс] / Лабиринт. Журнал социально-

гуманитарных исследований, #3/2014. – Режим доступа: <https://journal-labirint.com/wp-content/uploads/2014/12/Kotova.pdf> Дата обращения: 10.04.2020.

8. Костарев, С.В. Конструктивный протест: опыт общественного участия в принятии решений в городе Омске // Общество и человек в контексте трансформации современной России: Мат. международной научно-практической конференции. – Омск, ОмЮА, 2014. – С. 9-17.

9. Город решает: программа поддержки городских инициатив по развитию локальных общественных пространств [Электронный ресурс] / Сайт проекта. – Режим доступа: <https://urban.ecomsk.ru/> Дата обращения: 10.04.2020.