

ЭЛИТЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ СООБЩЕСТВА

С. В. Бондаренко

«ПРАВО НА ГОРОД» КАК ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО- ФОРМООБРАЗУЮЩИЙ ФАКТОР ОБЩЕСТВЕННОГО УЧАСТИЯ

Рано или поздно именно идеи, а не корыстные интересы становятся опасными и для добра, и для зла.

Джон Мейнард Кейнс

«Общая теория занятости процента и денег» (1936 г.)

В статье рассмотрен политико-социальный феномен «право на город», получивший за последние десятилетия широкое распространение во многих странах мира. Соответствующее направление муниципальных реформ находит отражение как в деятельности политиков, так и в научных исследованиях. Подход к развитию городов на основе прав жителей получил одобрение ЮНЕСКО. Для России данная проблематика особенно актуальна в контексте понимания общественных инициатив «рассерженных горожан».

Ключевые слова: *право на город, право на городскую жизнь, «рассерженные горожане», муниципальная реформа.*

ВМЕСТО ВВЕДЕНИЯ

Города живые организмы. Когда политики забывают об этом и власть начинает воспринимать процессы управления исключительно с функциональных позиций, рано или поздно появляются «рассерженные горожане». Их требования сначала носят социальный характер, а затем становятся политическими.

В возникшей социальной напряженности на поверхности множество нередко противоречивых требований, популистских лозунгов и персонифицированных требований. При этом все стороны конфликтов забывают об их истинной сущности, онтологической первопричине — философском столкновении живой социальной жизни с омертвевшей системой управления. Кому-то эта метафора может не понравиться, но законы природы и социальной жизни таковы, что нет ничего вечного и на месте пришедшей к упадку системы управления должна появиться новая. Перефразируя известное, «система управления умерла... Да здравствует система управления!»

«ПРАВО НА ГОРОД» — ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ИСТОКИ

Если мы хотим понять социально-пространственную динамику функционирования и развития городов, для этого необходимо изучить, каким образом происходят изменения в городском политическом поле, каковы тренды развития, и уже на основе имеющихся эмпирических данных выработать стратегию действий. Сегодня глобальные тренды развития связаны как с насыщением среды обитания различными компьютеризированными артефактами, так и с попытками усиления социального контроля над поведением горожан.

Даже в странах с тоталитарными режимами такой контроль встречает сопротивление граждан, поэтому продвинутые бюрократы предпочитают обеспечивать стабильность функционирования политической системы за счет развития сотрудничества с социально активной частью городского сообщества¹. Безусловно, с точки зрения власти это вынужденные компромиссы, но для стабильности объективно необходимые.

В современной истории именно города были и остаются средоточием влияющих на жизнь страны социальных и политических конфликтов, местами противостояния инновационного и консервативного, сопротивления доминирующему политико-экономическому порядку и стремления во имя сохранения традиций ничего не менять. Именно здесь наиболее явно прослеживается социально-пространственная динамика функционирования общества.

Двадцатый век лучшая тому иллюстрация. В конце 1960-х годов под влиянием студенческой революции мая 1968 г. и иных протестных вы-

¹ *Loopmans M., Dirckx T. Neoliberal urban movements? A geography of conflict and mobilisation over urban renaissance // Neoliberal Urban Policies / T. Tasan-Kok, G. Baeten (eds.). Heidelberg: Springer, 2011. P. 99–117.*

ступлений Анри Лефевр первым сформулировал получившие в дальнейшем широкое распространение словосочетания «право на город» (*the right to the city*) и «право на городскую жизнь» (*right to urban life*)¹.

Этому французскому социологу и философу не откажешь в образности. В частности, Лефевр писал: «Право на город похоже на крик и на требование... влияющие на трансформацию и обновление прав жизни в городах»². При этом право на городскую жизнь изначально рассматривалось им не с юридической позиции, а как призыв к социальному действию, направленному на улучшение среды обитания, как интеллектуальный продукт, стимулирующий появление новых смыслов восприятия повседневности.

В политическом отношении Лефевр ориентировался на «пространственный подход к политической борьбе, в которой без дискриминации принимают участие все горожане»³. Французский философ первым внес в общественную повестку дня вопросы: «кто имеет право на город» и «как это право узаконено или при необходимости должно быть пересмотрено»⁴. В этом контексте идея Лефевра в большей мере была посылом формирования новой политико-философской платформы, чем инструкцией для бунтарей. К примеру, он утверждает, что классы, группы и индивидуумы, полностью исключенные из участия в процессах коллективного строительства городских общественных мест, тем самым политически лишены и «права на город».

На эмоциональном уровне идея «революционного урбанизма» была не содержащим нормативной компоненты вызовом оппозиции богатым и имеющим доступ к рычагам власти горожанам, не обеспокоенным вопросами защиты прав человека. Достаточно показательным, что Лефевр в своих работах даже не делал попыток представить полноценную дефиницию «права на город». Вместо этого он обеспечивает некоторые ключевые смыслы на весьма абстрактном уровне.

¹ Mayer M. The 'right to the city' in urban social movements // *Cities for People, not for Profit* / N. Brenner et al. (eds.). L.: Routledge, 2012. P. 63–85.

² Lefebvre H. *Le droit à la ville*. P.: Anthopos, 1968.

³ Dikeç M. Justice and the spatial imagination // *Environment and Planning A*. 2001. Vol. 33. No. 10. P. 1785–1805, 1790.

⁴ Merrifield A. *Henri Lefebvre: A critical introduction*. Abingdon: Routledge, 2006; Leontidou L. *Urban Social Movements in Weak Civil Societies: The Right to the City and Cosmopolitan Activism in Southern Europe* // *Urban Studies*. 2010. Vol. 47. No. 6. P. 1179–1203.

Центральная тема в его работе — восприятие города как *oeuvre* (фр. — *произведение, поступок*). Этот трудно переводимый на русский язык термин означает *понятие* всего творения, коллективного художественно-социального творчества всех жителей и гостей города. Они могут вносить вклад в *oeuvre*, коллективно формируя публичные городские места и наполняя окружающую среду города, к примеру участвуя в общественной жизни местных сообществ, затрачивая свое время и интеллектуальные ресурсы в интересах территориального развития.

Акцент на необходимости вклада индивида в общественные ресурсы основывается на взаимосвязи прав и обязанностей. Соответственно, «право на город» — не закрытая система процедур участия в общественной жизни, а проявление менталитета, подразумевающего право на голос в процессах принятия решения. За эти права нужно бороться постоянно, и не случайно Лефевр заявляет: «Право на город не отменяет конфронтации и борьбу. Напротив!»¹ Бесконечное разнообразие несправедливостей толкает горожан к перманентной явной и латентной протестной деятельности. Для понимания трендов развития необходимо охватить разнообразный набор стимулов общественного участия в постиндустриальном мире, понять фундаментальные элементы социально-экономического, политического, идеологического и культурного аспектов процесса урбанизации.

На практике идея Лефевра часто использовалась в полемике, но не служила руководством к действию², поскольку не могла разрешить объективно существующее социальное противоречие, в соответствии с которым «города... основаны на эксплуатации многих немногими»³. Тем не менее гуманистическая основа идеи «права на город» (состоящая в потребности трансформации городской среды с участием всех горожан и для всеобщей пользы) благодаря активности национальных и глобальных общественных движений, а также отдельных социальных групп постепенно стала преобразовываться в политические практики.

¹ *Lefebvre H. La survie du capitalisme; la re-production des rapports de production. 2 ed. P.: Anthropos, 1973. P. 195.*

² *Purcell M. Recapturing Democracy: Neoliberalization and the Struggle for Alternative Urban Futures. N.Y.: Routledge, 2008; Purcell M. Citizenship and the right to the global city: reimagining the capitalist world order // International Journal of Urban and Regional Research. 2003. Vol. 27. No. 3. P. 564–590.*

³ *Harvey D. Social Justice and the City. L.: E. Arnold, 1976. P. 314.*

НОВАЯ ЖИЗНЬ ТЕРМИНА «ПРАВО НА ГОРОД» КАК ОТРАЖЕНИЕ ДИНАМИКИ ОБЩЕСТВЕННОЙ МЫСЛИ

Потребовалось несколько десятилетий, чтобы у элиты и социума произошло переосмысление понятия «право на город», включая осмысление причин восприятия разными слоями горожан «антагонистической двойственности» этого понятия. Сегодня консолидированная идея состоит в нормативно закрепляемом муниципалитетами праве горожан на участие в поиске возможностей изменения жизни в городах, включая их пространственную конфигурацию¹ и формирование комфортной среды обитания.

Профессор из Германии Маргит Майер констатирует: городские власти в Европе смогли эффективно кооптировать значительную часть радикальных активистов, проявивших себя в 1980-х и 1990-х годах, в «партнерские» схемы участия в развитии среды обитания². Стратегия «разделяй и властвуй» помогла вбить клин между радикальными и умеренными активистами. Несмотря на декларации элиты о неприемлемости коллективной власти, чиновники вынуждены учитывать изменения в общественном мнении. При этом западная элита оставалась в процессе проведения муниципальных реформ сплоченной и сохранила потенциал, необходимый для решения стратегических политических задач обеспечения стабильности функционирования политической системы страны.

Особо подчеркнем, что речь не шла о какой-то изощренной форме иезуитства власти или попытке вытеснения содержательной повестки дня пиаром. «Рассерженные горожане» часто переносят не решаемые десятилетиями проблемы на общенациональный уровень, хотя на самом деле политические цели являются муниципальными и не имеют идеологической окраски, а мобилизация дискурсов происходит в контексте городских понятий и символов. Своими взаимосвязями они только укрепляют социальную среду городов.

Первоначально звучавшее революционно требование новой и при этом радикально ориентированной городской политики, сегодня широко распространено и используется в рамках существующего политического

¹ *Harvey D.* The right to the city // *International Journal of Urban and Regional Research*. 2003. Vol. 27. No. 4. P. 939–994.

² *Mayer M., Brenner N., Marcuse P.* (eds.). *Cities for People, Not for Profit: Critical Urban Theory and the Right to the City*. L.: Routledge, 2011.

порядка самыми разнообразными способами¹, способствующими ренессансу городов, которые в организации социальной жизни позиционируют себя как инновационно ориентированные. Не случайно пытающиеся избежать ассоциации с любой идеологией независимые эксперты нередко становятся неформальными лидерами территориальных сообществ.

Эти изменения совпали с расширением политики, ориентированной на рост общественного участия, способствующей в европейских городах всестороннему преобразованию муниципального управления. Власть, социум и частный сектор изучают потенциал новых форм сотрудничества, в котором общественные инициативы занимают доминирующее место. Выяснилось, что многие застарелые проблемы городов можно разрешить только в партнерстве власти, бизнеса и общества.

Западная элита достаточно быстро поняла, что «рассерженные горожане» выражают вполне системные идеи и основа их недовольства — политическая рефлексия как ответ на неолиберальную урбанизацию, в основе которой максимизация прибыли. Происходит рост общественного участия, ориентированного на улучшение городской среды обитания и более справедливое перераспределение доступных территориальному сообществу символических и материальных ресурсов². В этом контексте мы имеем дело со сложно самоорганизованной, структурно гетерогенной, институционально и культурно открытой системой, элементы которой, взаимодействуя друг с другом, порождают импульсы к развитию.

Непонимание же элитой глубинных смыслов этих импульсов дорого обходится стране и может спровоцировать взрыв общественных эмоций. Формальных поводов множество — от проблемы транспортных пробок как отражения неэффективного планирования городского развития до техногенных аварий, связанных с низким качеством муниципального управления.

¹ *Purcell M.* Recapturing Democracy: Neoliberalization and the Struggle for Alternative Urban Futures. L.: Routledge, 2008; *Dikec M.* Police, Politics and the Right to the City // *GeoJournal*. 2002. Vol. 58. P. 91–98.

² *Mitchell D.* The Right to the City: Social Justice and the Fight for Public Space. N.Y.: The Guilford Press, 2003; *Smith M.P., McQuarrie M.* (eds.). Remaking Urban Citizenship. Organizations, Institutions and the Right to the City. New Brunswick; NJ: Transaction Publishers, 2012.

Не случайно города — это места не только концентрации социальной и символической власти, но и нередко сосредоточения протестных настроений. В таких условиях «право на город», становится частью интерпретации внутренней политики государства в целом, не исключая и общегосударственные дисфункции, становящиеся тормозом социального и экономического развития. Как политический лозунг понятие права на город вдохновляет по крайней мере некоторых активистов на целый ряд разноплановых требований¹. Эти требования отражают специфику среды обитания, поскольку даже города с одинаковой численностью населения в социальном отношении качественно различны.

В силу множества причин современные города отражают скорее опыт дисфункциональности территориальных сообществ, чем воспроизводство стремления жителей к конструктивному взаимодействию. Результатом становится типовой набор напряжений в фундаментальных отношениях: между включением и исключением, бедностью и развитием, творчеством и консерватизмом.

Напряженные отношения частично основаны (по крайней мере латентно) на несоответствии политическим и культурным особенностям современности прав и обязанностей жителей. И в этом контексте концепт Анри Лефевра «право на город» обеспечивает полезный аналитический инструментарий как для ученых, так и для политиков, заинтересованных в поиске вариантов развития городов.

«ПРАВО НА ГОРОД» И ФЕНОМЕН ВЛАСТИ

В контексте перераспределения прав и обязанностей всех акторов муниципальной политико-социальной экосистемы, а также в зависимости от степени оторванности чиновников от реальности различаются и интерпретации восприятия «права на город». Несмотря на объективную необходимость перемен, разглядеть рациональное зерно в нестандартных подходах к организации взаимодействий населения и структур бюрократии чиновникам в большинстве стран на ментальном уровне мешает консервативное восприятие феномена власти и нежелание ею делиться.

В философском плане объяснение происходящего связано с утратой основополагающих для горожан ценностных ориентиров: граждане

¹ *Attoh K.A.* What kind of right is the 'right to the city'? // *Progress in Human Geography*. 2011. Vol. 35. No. 5. P. 669–685.

не доверяют власти, власть скептически относится к общественным инициативам. В результате в процессе развития территорий упускаются из виду цели и нормативные ценности демократии. Со стороны чиновников ориентация исключительно на рационалистические модели поведения социума ведет в тупик ошибочных решений. Свобода делать и переделывать социальную атмосферу относится к основополагающим, хотя в наши дни наиболее забытым из всех прав человека и гражданина.

В рамках неолиберального дискурса бюрократия рассматривает город как свою собственность. Как известно, термин «неолиберализм» буквально означает «новый либерализм», а в смысловом отношении «либерализм» становится тесно связанным со «свободной рыночной экономикой»¹. Начиная с 1970-х в западных странах неолиберализм стал доминировать, что привело к идеологическим и практическим изменениям (хотя некоторые авторы утверждают, что необходимо вести речь только о победе идеологии, а не о функциональных изменений в глобальной экономической системе)².

Применительно к функционированию городов эти изменения привели к ориентации муниципальной политики на примат интересов среднего класса и бизнеса. В частности, при принятии решений о развитии территорий акцент делался на экономической ценности земли, в то время как проблематика удобства жителей и решение транспортных проблем уходили на второй и даже на третий план.

Одним из воздействий неолиберальных реформы стал рост де-факто приватизации городских мест и, как следствие, уменьшение числа публичных функций общественных пространств. Это делалось и делается в пользу большего регулирования социального поведения за счет ввода множества ограничений на публичные действия и паттерны поведения. Аргументация введения такого рода ограничений часто акцентируется на необходимости поддержания общественного порядка, который существенно ограничивает права горожан пользоваться общественными местами, что приводит к росту социальной напряженности.

¹ *Harman C.* Theorising Neoliberalism International Socialism, A Quarterly // Journal of Socialist Theory. 2007. No. 117.

² *Bourdieu P.* Acts of Resistance: Against the New Myths of our Time. L.: Polity, 1998.

Не случайно некоторые исследователи стали вести речь о появлении феномена т.н. «конца общественного места»¹ (по аналогии с «концом истории» Френсиса Фукуямы). Такие изменения не всегда обусловлены политическими детерминантами. Вторжение рынка в царство общественной культуры негативно сказалось на разнообразии и уникальности в городах общественных пространств, которые стали ассоциироваться с вездесущими торговыми центрами². В рамках нелиберального дискурса экономическая политика в городах помимо отмены госконтроля характеризуется более агрессивным реструктурированием городского места в пользу обеспечения частных интересов извлечения прибыли³.

Как замечают в своей статье Овен Киркпатрик и Михаэль Смит, сегодня «право на город» предоставляется немногим привилегированным акторам, в числе которых проектировщики собственности и финансисты, что обусловлено тесной связкой новых форм управления городами и корпоративных интересов бизнеса⁴. Очевидно, что такой дискурс противоречит стратегическим интересам территориального сообщества и рано или поздно станет источником социальных конфликтов.

Некоторые ученые рассматривают право на общественное место как сущность «права на город». Так, Джон Фридман утверждает: «Город можно действительно назвать городом, только когда его улицы принадлежат людям»⁵. Для иллюстрации приведенного тезиса цитируемый

¹ *Franzen M.* A weird politics of place: Sergels Torg, Stockholm (Round One) // *Urban Studies*. 2002. Vol. 39. No. 7. P. 1113–1128.

² *Boyer M.C.* The city of illusion: New York's public places // *The Restless Urban Landscape* / P.L. Knox (eds.). New Jersey: Prentice Hall, 1993. P. 111–126; *Goss J.* The "Magic of the Mall": An analysis of form, function, and meaning in the contemporary retail built environment // *Annals of the Association of American Geographers*. 1993. Vol. 83. No. 1. P. 18–47.

³ *Peck J., Tickell A.* Neoliberalizing Space // *Antipode*. 2002. Vol. 34. No. 3. P. 380–404; *Jacobson M.* Urban Restructuring of Western cities and the implications for new urban social movements: case illustration of la Barceloneta / Paper presented at the Urban Justice and Sustainability Conference in Vancouver, Canada, 2007.

⁴ *Kirkpatrick O.L., Smith M.P.* The Infrastructural Limits to Growth: Rethinking the Urban Growth Machine in Times of Fiscal Crisis // *International Journal of Urban and Regional Research*. 2011. Vol. 35. No. 3. P. 477–503.

⁵ *Friedmann J.* The Right to the City // *Rethinking the Latin American City* / R. Morse, J. Hardoy (eds.). Washington: Woodrow Wilson Center Press, 1992. P. 98–109, 100.

нами автор приводит два примера конфликтов, связанных с правом на общественное место: когда люди объединяются в протесте против государства, и когда они празднуют популярные праздники. Нормативное регулирование такого рода действий нередко не совпадает с общественными настроениями, что лишний раз подчеркивает актуальность этой проблемы.

«ПРАВО НА ГОРОД» И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ САМООРГАНИЗАЦИИ СОЦИУМА

Неолиберальная политика способствовала минимизации роли государства в развитии территорий, позволила снизить расходы на осуществление социальной политики, сняла ограничения на функционирование рынков, а в транзитивных государствах способствовала росту муниципальной коррупции и снижению общественной активности. Применительно к развитию «права на город» с точки зрения интересов бюрократии соответствующие процессы в России однозначно характеризуются как время неиспользованных возможностей укрепления власти и обеспечения политического порядка, без которого невозможна экономическая и политическая модернизация. Протестные выступления 2011–2013 гг. лучшая тому иллюстрация.

С точки зрения Энди Меррифилда, «когда люди исключены из активного политического участия в городских делах, доступа к решению существующих проблем... это оставляет для общин и групп только один выход — самоорганизовываться и искать независимых акторов, способных представлять их интересы»¹. В рамках диссидентского дискурса возможны самые разные форматы самоорганизации активных горожан.

Формальными поводами самоорганизации становятся точки роста социальной напряженности, в числе которых ошибки размещения социальной инфраструктуры, связанный с автомобильными пробками коллапс транспортной системы, а также многие иные пространственные аспекты недальновидной муниципальной политики. Онтологической же причиной выступает дефицит демократии в управлении городами, нежелание элиты способствовать развитию общественного

¹ *Merrifield A. Social justice and communities of difference: a snapshot from Liverpool // The Urbanization of Injustice / A. Merrifield, E. Swyngedouw (eds.). L.: Lawrence & Wishart Limited, 1996. P. 200–222, 202.*

участия в реализации инфраструктурных проектов, обусловленное ориентацией чиновников на неолиберальный дискурс трансформации городской среды.

Коммерциализация городской среды, даже если она ведется в интересах удовлетворения потребительского спроса, имеет обратную сторону. Как верно замечает Дэвид Харви, у людей начинает появляться на первый взгляд риторические вопросы, к примеру, «это чей город?»¹ После этого в процессе коллективного осмысления окружающей реальности и практик муниципального управления возникает ощущение взаимозависимости. На концептуально новом уровне осмысления происходящего, приходит понимание необходимости реформатирования социальных отношений, а далее становится востребованными и необходимость обеспечения «права на город», и связанные с этим феноменом социально-политические действия.

Появление в общественном сознании потребности в реформировании социальных отношений является свидетельством исчерпания потенциала устоявшихся форм политической активности, не работающих репутационных механизмов и исключения граждан из процессов принятия решений, что делает социально-политическую экосистему неустойчивой. Дойдя до определенного уровня накопления противоречий, в случае непредвиденных событий резко возрастают риски стабильности системы муниципального управления. Ориентация власти на т.н. «управляемый опыт существования человека в городской среде» вызывает внутренний протест активной части социума. И здесь уже не помогают ни скрытые формы электронного наблюдения, ни нормативные барьеры, ограничивающие социальные инициативы, а также законодательные ограничения прав на свободу собраний.

Все это проявления неготовности муниципальной элиты говорить с обществом. В ответ на ограничения растет социальное недовольство, проявляющееся сначала в протестных акциях в киберпространстве. Интеллектуальные бунты необязательно заканчиваются там же, где и возникли, — в кофейнях и на кухнях. Растущее общественное недовольство способствует процессам делегитимации муниципальной власти. В таких условиях формально организованное местное самоуправление становится политической миной замедленного действия.

¹ *Harvey D. Whose City? / Paper delivered at Whose City? Labor and the Right to the City Movements Conference, University of California Santa Cruz, 26 February 2011.*

Сначала горожане выдвигают мягкие требования необходимости полноценного обсуждения представительной властью волнующих людей проблем и демократических механизмов реализации на практике принятых решений. Городская молодежь и средний класс выступают основными акторами массовых протестов. Но именно эта часть городского социума обладает интеллектуальными ресурсами, на основе которых возможен поиск новых решений и постоянные изменения к лучшему среды обитания.

В теории демократии политическая стабильность основывается на воспроизводстве легитимности, в частности таких ее элементов, как подотчетность, прозрачность, доступ к участию в принятии решений, обсуждение процессов территориального развития. По сравнению с прямой подотчетностью перед электоратом через выборы феномен «права на город» имеет корни в совещательной модели легитимации на основе теории коммуникативного действия Юргена Хабермаса.

В рамках этой теории, как известно, легитимность возможна, когда решения опираются на публичную аргументацию, свободу и равноправие автономных акторов, стремящихся достичь мотивированного коммуникативного консенсуса, на понимание всеми заинтересованными лицами ситуации и при открытости обсуждений¹, недопустимости лишения горожан права на организацию публичных мероприятий. Когда действия и решения оторваны от реальности, муниципальная власть теряет свой авторитет в глазах социально активной части горожан.

От пассивности административной и представительной власти город не перестает быть центром коллективной деятельности. Как верно замечает канадский исследователь Алан Блум, город — «мобильное явление, которое одновременно ограничивает и оплодотворяет насыщенный пейзаж интерпретаций и действий, связанных со значениями и ценностями коллективных методов»². С одной стороны, «право на город» является рамкой, отделяющей заинтересованных в развитии лиц от остальных, а с другой — идеей, объединяющей разнородные социальные группы. Не случайно на базе совместных интересов в реализа-

¹ *Habermas J. Theory of Communicative Action. Vol. 1 and 2 / Trans. by T. McCarthy. Boston: Beacon Press, 1981 and 1987.*

² *Blum A. The Imaginative Structure of the City. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2003. P. 294.*

ции «права на город» формируются альянсы некоммерческих структур и общественных движений.

Даже если у прогрессивно мыслящих городских чиновников появляется понимание происходящего и возможных негативных сценариев развития политических процессов, по ряду причин они не могут или не хотят изменений, необходимость которых диктует инстинкт самосохранения бюрократии. Во-первых, считается, что политика в ее традиционном для многих стран понимании относится к компетенции федеральной власти. Во-вторых, срабатывает инерционность системы управления со всеми вытекающими негативными последствиями.

В-третьих, это страх перед «черным ящиком» будущего, обусловленный отсутствием системы управления рисками. Применительно к рассматриваемой нами проблематике целесообразно упомянуть точку зрения американского урбаниста Хелен Лиггетт, утверждающей, что такой подход детерминирован ограничениями модернистско-абсолютистского восприятия пространства¹. Чиновники просто боятся «открыть дверь» в мир нового понимания социальных и политических пространственных зависимостей, в котором они могут выглядеть некомпетентными. В лучшем случае местное сообщество они вовлекают в бесплодные дискуссии.

Так когнитивные проблемы бюрократии становятся источником политических проблем общества. Соответственно, и решать их необходимо, ориентируясь на *логику включения* жителей в решение существующих проблем, а не *исключения* из политического поля.

Для этого необходимо последовательно готовить общественное мнение к возможным переменам во взаимоотношениях социума и власти как неотъемлемой части процесса демократического развития. Должна быть согласованная общая программа формирования обновленной среды обитания, в которой были бы учтены пожелания и требования различных слоев населения, политических организаций и т.д. в пользу изменения политической системы.

Во многих западных демократиях в последние годы наблюдается увеличение числа новых процедур, связанных с «участием» или «публичным обсуждением» актуальных проблем. Эта тенденция прослеживается как на общенациональном уровне (в виде институционализации

¹ Liggett H. Urban Encounters. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2003. P. 67.

публичных дебатов и участия граждан в инфраструктурных проектах), так и на местном уровне в решении вопросов, связанных с точечной застройкой, размещением объектов культа и многих других локальных проблем.

Несколько факторов способствовали этой волне процессуальных инноваций, пустившей корни во всех современных демократиях. В первую очередь необходимо учитывать постоянное усложнение функционирования современного государства и общества, а также необходимость повышения осведомленности населения о технологических и экологических опасностях. Рост числа рисков способствовал появлению новой делиберативной (совещательной) парадигмы, в рамках которой требуется пересмотр механизмов обеспечения политической легитимности.

В таких условиях горожане должны получать не только новые обязанности, но и права участия в решении социально значимых проблем, для чего необходим пересмотр правовых рамок. Соответственно, изменяется и роль государства, которое все больше рассматривается не с точки зрения патерналистского дискурса, а как регулятор и юридический защитник различных социальных прав¹. Право быть гражданином, а не простым обитателем подразумевает участие в городском самоуправлении. Дополнительно это означает право принимать участие в кругообороте коммуникации, информации и социальных обменов². Это тренд формирующегося «информационного общества», которое не случайно еще называют и «обществом знаний».

Отставание политической системы и правящей элиты от запросов общественного развития, от роста гражданского сознания населения в конечном счете сказывается на ослаблении институциональной среды, приводит к ухудшению макроэкономических показателей, оттоку капитала и снижению качества трудовых ресурсов. Обобщенно говоря, вокруг феномена власти объединяются вопросы моральной легитимации, политической целесообразности и правового регулирования. Социум может изменить положение только через интеллектуальное влияние на муниципальную бюрократию и политиков, и этот тезис подтверждается международным опытом.

¹ *Thelle H.* Better to rely on ourselves: Changing social rights in urban China since 1979. Copenhagen: NIAS Press, 2004.

² *Lefebvre H.* Espace et politique: le droit à la ville II. 2 ed. P.: Anthropos, 2000.

ПРАВО НА ГОРОД КАК МЕЖДУНАРОДНЫЙ ТРЕНД

Первоначально считавшаяся революционной политико-философская концепция «право на город» сегодня стала общепризнанной составляющей городской политики. Находясь в постоянном развитии, этот подход используется в проведении назревших реформ. Способствуя объединению различных заинтересованных лиц в решении проблем городов, тем самым рассматриваемый нами феномен влияет на развитие гражданского общества и демократического процесса во всем мире.

С начала 1990-х концепция «право на город» широко обсуждается на различных международных встречах. Если в 1996 г. на международной встрече в Стамбуле (Habitat II Meeting in Istanbul 1996) акцент делался на обеспечении законных «прав на жилье» и прав на предметы первой необходимости (чистую воду, атмосферу и т.д.), то в 2010-м в рамках прошедшего в Рио-де-Жанейро Глобального форума городов (World Urban Forum — 2010) «право на город» рассматривалось не в столь утилитарном плане — исходя из роли социальных движений в трансформации городской среды. В постсовременности общественное мнение становится ключевым фактором внутренней политики.

Перманентно идет поиск ответов на фундаментальные вопросы: что означает «право на город» в юридических терминах и как закрепить на нормативном уровне роли заинтересованных в развитии территорий акторов. Подход к развитию городов на основе прав жителей получил одобрение ЮНЕСКО¹. «Право на город» было явно или частично введено в национальное законодательство некоторых европейских стран. Начиная с 2000 г. сотни европейских муниципалитетов согласились принять «Европейский Устав охраны прав человека в городе». Ориентируясь на общественные инициативы, «право на город», начав свое развитие в США, Западной Европе и Латинской Америке, достаточно быстро распространилось на Ближнем Востоке, в Южной Африке и Индии². При этом властям и гражданским активистам пришлось заполнять многочисленные лакуны правового поля.

В 2001 г. в Бразилии (Закон 10.257/2001) «право на город» как коллективное право было юридически закреплено в муниципальных уста-

¹ Urban policies and the right to the city: international public debates. P.: UNESCO, 2006. P. 9.

² Scott M. Shackdweller citizenship // Cities in the 21st Century. 2010. Vol. 2. No. 1, art. 7.

вах¹. Как отмечают Эдесио Фернандес и Энн Варлей, хотя в правовом отношении заявленные цели и не были в полной мере достигнуты, гораздо важнее использование юридических наработок в качестве стандартов оценки функционирования местной власти и состояния общественной сферы². Тем самым повышается ценность рациональных дискурсивных возможностей граждан и в обязанности муниципальной власти включаются функции стимулирования развития общественного участия граждан в городских проектах.

Такого рода инициативы поддерживаются представителями общественных наук. К примеру, Марк Перселл считает, что «право на город» на концептуальном уровне может способствовать реструктуризации отношений горожан с муниципальной властью, в том числе и в сфере повышения эффективности использования имеющихся в городах ресурсов³. Во многих странах стали обычными практики обсуждений с горожанами конкретных составляющих проектов трансформации среды обитания. Кроме того, перед сотрудниками муниципальных структур в качестве стратегической цели ставится задача создания системы мотиваций для тех горожан, кто сам возьмется решать ту или иную актуальную проблему.

Сегодня необходимо констатировать, что на международном уровне «право на город» стало одной из базовых детерминант трансформации муниципальной политики. Без политических издержек найти баланс между интересами бизнеса, местной власти и горожан достаточно сложно. Объективно существующие предпосылки для произвола должностных лиц, у которых появляется слишком много рычагов для того, чтобы в нарушение международных стандартов превратить реализацию права на протест в экзотику, почти не достижимую на практике, приводят к выхолащиванию прогрессивной идеи.

В демократических обществах вопрос прав человека по-прежнему играет важнейшую роль. В случае массовых нарушений этих прав сами

¹ *Fernandes E.* Constructing the 'Right to the City' in Brazil // *Social and Legal Studies*. 2007. Vol. 16. No. 2. P. 201–219.

² *Illegal cities: law and urban change in developing countries* / Ed. by E. Fernandes, A. Varley. L.: Zed Books, 1998.

³ *Purcell M.* Globalization, Urban Enfranchisement, and the Right to the City: Towards an Urban Politics of the Inhabitant // *Rights to the City* / D. Wastl-Walter, L. Staeheli, L. Dowler (eds.). Rome: IGU, 2004.

власти могут спровоцировать массовую саморефлексию, выходящую далеко за рамки отдельных городов. Достаточно показательно, что на межгосударственном уровне подвергается критике национальное законодательство о публичных мероприятиях, в случае если его нормы не соответствуют международным стандартам.

Соответствующие политические процессы происходят в результате социального давления со стороны среднего класса, который продвигает соответствующие нормы и политические ожидания¹ большей «коллективной эффективности»² функционирования систем управления урбанистической средой обитания. Без постоянного поиска современного, модернизированного формата взаимодействий граждан с муниципальной властью власть не сможет контролировать ситуацию. Ситуация осложняется онтологической сущностью «права на город», являющейся не системой нормативно закрепленных процедур, а в первую очередь проявлением менталитета жителей.

Поэтому неудивительно постоянно растущее разнообразие групп, борющихся за идеалы социальной справедливости под лозунгами обеспечения «права на город», в том числе активистов, ориентированных на решение проблем качества жилья, гармонизации миграционных потоков, формирования комфортной окружающей среды и создания экологических рабочих мест. Городские социальные движения, состоящие из заинтересованных жителей, оспаривают вопиющие несправедливости в муниципальном управлении, нередко действуя против политики местных органов власти. Город концентрирует каналы, через которые формируются социально-политические отношения, но и представляет возможности перераспределения власти и ответственности для всех видов движений, поскольку их действия в той или иной степени связаны с проблемой эффективности власти.

¹ *Kasarda J.* City jobs and residents on a collision course: The urban underclass dilemma // *Economic Development Quarterly*. 1990. Vol. 4. No. 4. P. 313–319.

² *Sampson R.J., Groves B.W.* Community structure and crime: Testing social-disorganization theory // *The American Journal of Sociology*. 1989. Vol. 94. No. 4. P. 774–802; *Sampson R.J., Raudenbush S.* Systematic social observation of public spaces: A new Look at disorder in urban neighborhoods // *The American Journal of Sociology*. 1999. Vol. 105. No. 3. P. 603–651; *Sampson R.J., Raudenbush S., Earls F.* Neighborhoods and violent crime: A multilevel study of collective efficacy // *Science*. 1997. No. 277. P. 918–924.

В последние десятилетия стал отчетливо проявляться тренд движения в сторону постиндустриальных городов, для которых главными продуктами становятся культура и благожелательная атмосфера к социальным инновациям. Потребителем и производителем культурной продукции в первую очередь выступает местный креативный класс. Практическая же реализация «права на город» облегчает формирование и развитие цифровой культуры и ценностей демократического участия, способствует росту сопричастности людей к функционированию территориального сообщества.

Не остался феномен «право на город» без внимания общественных наук. Этой тематике посвящены как многочисленные научные конференции, так и публикации, в которых делаются попытки осмысления разнообразия общественных инициатив в диапазоне экономических, социальных, культурных и политических контекстов. Такой подход обеспечивает базовую основу изучения динамики развития городской среды¹, ориентированной на реализацию требований участия граждан в процессах принятия общественно значимых решений.

Большинство представителей общественных наук расширительно толкуют понятие «права на город» Лefевра, интерпретируя этот феномен как запрос на «радикальное переосмысление социальных отношений при капитализме в контексте пространственных структур городов и идей либеральной демократии»². В этом контексте «право на город» рассматривается в качестве инструмента сопротивления неолиберальной глобализации, воспринимаемой в контексте уменьшения демократического участия в управлении городами, увеличения неравенства и роста числа социальных проблем, а также как ощущение катарсиса через участие в протестных действиях.

Достаточно показательно, что британский социолог и географ Дорин Мэсси новую форму организации политической жизни называет «сетевой, конфигурационной, местной политикой»³. Эта политика ориентирована на формирование солидарности вне классовых и иных стра-

¹ *Uitermark J., Nicholls W., Loopmans M.* Cities and social movements. Theorizing beyond the right to the city // *Environment and Planning A*, 2012. Vol. 44. No. № 11. P. 2546–2554.

² *Purcell M.* Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabitant // *GeoJournal*. 2002. Vol. 58. No. 3. P. 99–108.

³ *Massey D.* *World City*. Cambridge: Polity, 2007. P. 155.

тификационных рамок. В качестве иллюстрации упомянем противодействие угрозам разрушения исторических памятников. Таким образом, «право на город» становится борьбой не только за доступ к общественным местам, но и за «политическое место».

В материальном мире социальная борьба рассматривается в качестве главного источника социальных изменений, способствующих преобразованиям окружающей среды. Соответственно, места не нейтральны, но играют важную роль в организации социальной жизни, отражающую динамику трансформации городов. Без понимания особенностей функционирования общества в целом невозможно понять место. Сегодня теория места — существенный элемент социальной теории, и наоборот.

Во многих странах спонтанно возникают социальные движения сопротивления проектам муниципальных властей по точечной застройке, размещению различных культовых сооружений и объектов, негативно сказывающихся на качестве среды обитания. Такое противостояние отражает стратегический дефицит взаимопонимания в вопросах путей развития городских пространств. Несмотря на обманчивую видимость архитектурного постоянства и относительной стабильности, городские пространства включены в непрерывные латентно протекающие процессы реструктурирования и социокультурной трансформации среды обитания.

НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ «ПРАВА НА ГОРОД» В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ «ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА» И «ЭЛЕКТРОННОГО ГОСУДАРСТВА»

Будущее городов — предмет выбора их жителей. С развитием информационных технологий «право на город» получило новую жизнь и многочисленные интерпретации глубоких перемен по всему миру, связанных как с развитием социума, так и с техническими новациями. В политическом контексте принятие новых технологий не означает появление победителей и проигравших. Скорее вопрос в повышении качества социальных взаимодействий.

Телекоммуникационные сети технологически упрощают процессы самоорганизации, а сама модель современных технологий хорошо вписывается в философию «права на город», влияя на формирование качественно нового информационного поля. Появление Интернета способствовало активизации дебатов, связанных с выбором оптимальной

модели демократического участия в решении локальных проблем. В таких условиях становится реальным появление новых форм политической и социальной организации горожан. Эти формы в большинстве своем не будут долговременными, скорее, люди станут социально активными в решении конкретных проблем.

Для того чтобы на деле решить стоящие перед современными городами масштабные проблемы, необходимо учитывать объективно существующий диапазон несоизмеримых идей и интересов. Феномен «права на город» в этом контексте выступает посредником между противопоставлением различных перспектив развития и готовностью идти на компромиссы, координировать свои действия с другими людьми. Через деидеологизацию муниципальной действительности становится возможным расширить социальную базу социально ответственных горожан.

В городах интеллектуальный слой благодаря общественной активности способен оказывать огромное влияние на мнение той части социума, которая длительное время считалась пассивной. Самоорганизованные группы горожан, объединенных одной задачей, делом, проектом, идеей, оказываются способны решать локальные проблемы, противостоя при этом как властным структурам, так и нигилизму значительной части населения.

Игнорирование властью открывающихся возможностей сотрудничества ведет к эрозии полномочий местного самоуправления и муниципальных управленческих структур, т.е. к деинституциализации власти. Нормативные ограничения граждан в тех или иных социальных действиях не означают возможности нейтрализовать их стремления в «праве на город». В таких условиях реактивными действиями долго поддерживать стабильность, как раньше, уже невозможно. Понимание объективности изменений и способствовало переосмыслению во многих странах мира феномена «права на город». России же это еще только предстоит...