

Градът и неговото активно гражданство

Активното гражданство и новите политики за управление на градовете

Автореферат

на дисертационен труд за придобиване на образователно и научна степен „доктор“ на

Миглена Красиминова Герасимова, редовен докторант в професионално направление 3.1. Социология, Антропология и науки за културата, Катедра „Социология“, Философски факултет, СУ „Св. Климент Охридски“

Научен ръководител: **проф. дсн Майя Грекова**

Дата: 25 Февруари 2018

Дисертационният труд се състои от Увод, Изложение в три части и заключение.
Общият му обем е 173 страници без приложенията.

В Библиографията за посочени, 119 Заглавия, от които 77 на български език и 24 на английски език. От тях, 29 доклада и документа от международно до местно ниво, 9 плана и програми, 17 законови и нормативни документа, 7 финансиращи програми. Допълнително 28 интернет полезни страници на финансиращи програми, списания, академични и социални, релевантни към темата инициативи, на местно и международно ниво, неправителствени и правителствени организации и администрации.

Публикациите по темата са 2 на български език и 2 на английски език.

Публикации, не директно свързани с темата са 5 на български език.

Съдържание на автореферата:

- 1. Съдържание на дисертационния труд / 4**
- 2. Обща характеристика на дисертацията / 6**
 - Актуалност на изследователски контекст / 6
 - Изследователски предмет, цели и задачи / 6
 - Методология / 7
 - Проблеми и основна теза/ 9
- 3. Кратко изложение на дисертационния труд / 12**
- 4. Изследователски резултати и изводи / 22**
- 5. Приноси на дисертационния труд / 24**
- 6. Публикации по темата на дисертационния труд / 26**

1. Съдържание на дисертационния труд

Увод/5

Първа глава: Изследователски проблеми и контекст на изследването/8

1. Рамка на изследването / 8
2. От „устойчиво развитие“ на градовете към „интегрирано градско развитие“/14
3. Интегрираното развитие в българския контекст / 23
4. Гражданското участие и градските НПО / 27

Втора глава: Градските НПО – между гражданите и общинските администрации/40

1. Възникване и специфика на градските НПО в София/ 44
Дейности на градските НПО / 49
 2. Комуникация с граждани и администрация/ 52
 - 2.1 Успешно прохождение на организациите / 53
 - 2.2 Работа на организациите и предизвикателствата им пред успешното взаимоотношение с граждани и администрация / 53
 3. Ролята и разпознаваемостта на градските НПО, които гражданите и администрациите им продават / 78
 - 3.1 До колко градските НПО могат да бъдат представители на гражданите пред администрацията / 79
 - 3.1 Разпознаваемостта на организациите от гражданите / 81
 - 3.2 Разпознаваемостта на организациите от администрацията / 84
 4. Устойчивост и тежест на градските НПО / 85
 - 4.1 Финансиране / 86
 - 4.2 Експертност / 103
 5. Комуникацията между градските НПО и създаването на инициативните комитети / 104
- ### **Трета глава: Инициативните комитети, като обединение на градски НПО, работа и взаимоотношение със Столична Община/ 107**
1. Проблемът с градското планиране или защо провокира силна гражданска реакция / 108
 - 1.1 Проблемът с наследения от модернизма начин на планиране /109
 - 1.2 Децентрализацията – не случила се в устройственото планиране/ 111

116	1.3 Проблемът с реституцията и трудността за урегулирането на земята /
	1.4 Общият устройствен план – кратка история на плана, експерти, неработещият план, екологичната оценка / 119
122	1.5 Проблемът с публичността на планирането и гражданското участие /
	1.6 Проблемът с отказа на НПО да се припознаят в инструмента за взаимодействие, създаден от администрацията / 124
	1.7 Проблемът с планирането „на пожар“ / 125
	1.8 Проблемът с възлагането на поръчки / 127
	1.9 Проблемът с липсващия интегриран подход в планирането / 128
	1.10 Данните / 128
	2. Инструментите за планиране – йерархия и критика / 130
	2.1 Общ устройствен план ОУП / 130
	2.2 Интегриран план за градско възстановяване и развитие ИПГРВ / 136
	2.3 Подробен устройствен план ПУП / 140
	3. Инициативните комитети / 143
	3.1 Инициативен комитет за промяна в системата за градско планиране или Лаборатория за градско развитие /145
	3.2 Инициативен комитет за реформа в Наредбата за Обществени Обсъждания/ 151
	3.3 Инициативен комитет „София – Зелена Столица“/156
	3.4 Обединение „Топлоцентрала“/ 158
	3.5 Обобщение / 164
	Заключение / 167
	Библиография / 176
	Приложения / 188

2. Обща характеристика на дисертацията

- **Актуалност на проблема и изследователски контекст**

Демократизацията и реституирането на земята след 1989 година довеждат до сериозно усложняване на взимането на решения за развитието на градската структура, защото се появяват нови актьори в градското планиране. **Ако до този момент е имало само държава и предимно държавна собственост, сега вече има държава, община, различни видове собственост, който провокират различен интерес – частен, публичен; има инвеститори, бизнес, граждани, граждански организации. Като си представим, че всичко това се случва в система, която не успява да проведе своята реформа към децентрализация и остава непроменена се оказва, че допускането на всички тези играчи до процес на решение става все по-сложно и неясно. От тук идва и основният изследователски въпрос в дисертационният труд:**

Как в условията на българския град и създаване на политики за неговото управление, могат да се включат активно и успешно граждани, НПО и как може да се дефинира ясна позиция за развитието му, около която да се обединят всички страни в този процес? Или как неактивното гражданство да стане активно и как успешно комуникира идеите си с местната администрация?

Къде всъщност е проблемът на активното гражданство в София, в НПО, в гражданите, в Администрацията? Или във всички едновременно?

- **Изследователски предмет, цели и задачи**

Териториалният обхват на изследването е град София, а обектите са НПО с фокус град („активното гражданство“ на София), общинската администрация и документи, провокиращи взаимоотношенията помежду им (като териториално устройствени панове и стратегии) или документи регламентиращи взаимоотношенията им (като наредби за обществени обсъждания, консултации, програми за гражданско участие и др.)

Предмет на изследването е взаимодействието и резултатът/успеваемостта в съвместната работа между НПО, администрация и граждани в контекста на

проекти и инициативи свързани с физическите характеристики на града, градските пространства и изкуствата в тях.

Целта на изследването е да потърси възможните причини за неуспешната комуникация между посочените вече „актьори“. Да проследи принципите на работа и групиране на активното гражданство и взаимоотношенията му с администрацията и проблемите, които срещат при работата си с нея и с гражданите като цяло. Да изведе успешни примери за постигнато добро ниво на комуникация и партньорство.

Изследователски задачи:

- **Създаване на профил на организациите на активното гражданство.**
Анализ на НПО, с фокус на работа градска среда. Оценка на успеваемостта им по отношение на мобилизиране гражданите в контекста на техните инициативи и проекти. Анализ на успеваемостта им по отношение на осъществяване на взаимодействие с общинската администрация в контекста на техните инициативи, идеи, проекти или застъпническа функция;
- **Анализ на проектите, програмите и политиките поощряващи гражданско участие в процесите на управление и планиране на градовете.** Проучване на готовността на администрацията да прилага принципа на партньорство с активното гражданство при разработване и прилагане на нови политики за устойчиво градско развитие. Тук се разглеждат конкретни предложения и проекти за градско развитие и възстановяване и взаимоотношенията на активното гражданство с администрацията по отношение на тях;
- **Извеждане на успешни примери,** сравняване на примерите и извеждане на успешни принципи на работа при партньорски взаимоотношения между активното гражданство и неговите организации и администрацията.
- **Методология**

Изследователски методи и инструменти за набиране и интерпретация на данни:

Анализ на документи:

В дисертацията са разгледани документи, засягащи темите свързани с появата и развитието на идеологията за устойчиво развитие, еволюцията на идеята, станала основа за документи, дефиниращи нови политики за градско развитие. Освен тях са разгледани и документи, свързани с устройственото планиране; документи, свързани с влизането на България в ЕС, които имат отношение към разглеждания проблем. От друга страна, в анализа са включени и документите, очертаващи гражданското участие и регламентиращите го механизми, като финансови, нормативни и т.н. Включени са и документи, резултат от работата на обектите на изследването, засягащи разглежданите проблеми. Типовете засегнати документи са – доклади, стратегии, финансови механизми, планове, устройствени документи – планове и стратегии, експертни становища, нормативни документи, работни планове и стратегии, манифести и др., отнасящи се до различните разглеждани проблеми и техните взаимовръзки. Разглежданите документи са с различен обхват на действие, започвайки от международен, през европейски и национален, до регионален и местен.

Реактивни методи:

В теренната работа, се разчита на различни реактивни методи, като дълбочинни интервюта, фокус група, включени наблюдения в срещите на обединенията на обектите на изследването.

- Проведени и анализирани са 30 полу - структурирани интервюта с представители на разглежданите НПО, с представители на общинската и държавните администрации, както и проектанти активно ангажирани с проектантска работа преди и след 1989 г. По отношение на градските НПО и да проектантите, е редно да се отбележи, че проведените интервюта са експертни, което се обуславя и от фокуса на изследването. Профила на организациите и активистката работа, която те упражняват, предполага ангажиране на високи експерти, което определя и профила на самите организации. По отношение на администрациите, интервютата са хора на високи ръководни постове, отговорни за развитието на града (Вж. Приложение 1 и 2 – Гайд за интервю с НПО и представители на администрацията)
- Анализирана е една Фокус група за индекс на гражданското участие, организирана от Фондация Форум гражданско участие. Фокус групата е с

продължителност 3 часа и половина, организирана в три отделни модула проследяващи развитието на гражданското общество, развитието на институционалната рамка за гражданско участие и капацитета на гражданските организации. Участниците в групата са представители на СО, също на ръководни позиции, районните администрации (районни кметове и секретари), активни граждани, НПО и столичен Омбудсман. Фокус групата е проведена есента на 2017 година.

- Проведени и анализирани са включени наблюдения в два от Инициативните комитети и едно Обединение, за период от Юни 2015 до Февруари 2017.

- **Проблеми и основна теза**

Градовете, в глобален мащаб, претърпяват множество изменения през последните години. Развиват се много нови концепции за развитието на градовете, основани на гражданско участие и максимално включване на възможно най-много заинтересовани страни в процесите по управление и развитие на градовете. Разкриват се факти, които показват, че градовете са тези, които могат да създадат възможно най-добрите условия за живот и в същото време, те са тези, които могат най-енергийно ефективно да дадат храна и подслон на максимално количество хора. Градовете са живата човешка природа.

В синхрон със световните тенденции, в България също се наблюдава голяма промяна в урбанизираните територии. Урбанизираните стават все по-урбанизирани за сметка на по-слабо урбанизираните. Промените, особено в по-големите градове, като София, Пловдив, Варна, са драстични.

След 1989 г. в държавата ни настъпват множество изменения, както политически, икономически и социални, така и културни. Това довежда до множество промени във всички аспекти на държавното управление, което пък води до характерни материални изменения в градовете ни. Два са много характерните момента, които в годините на прехода оказват огромно влияние върху начина на развитие на съвременните български градове – процесът на децентрализация и процесът на реституция.

Като следствие, от началото на 90те години до към 2007 – 2008 година, големите градове, особено София – „избухват“. В градоустройствените постановки се появява нов актьор – инвеститорът, който става основен двигател на промените на публичното пространство в града. Архитект Елена Димитрова прави връзката между инвестиционния интерес и строителния натиск, драстично изменящи публичните пространства

(Димитрова 2003: 95). Резултат от тези процеси са: намаляването на публичните пространства (зелени и др.), увеличаването на етажността на застрояване, яркият контраст между магазините на партерните нива и неподдържаните горни етажи, което нарушава основния градски силует, променя градската структура. С времето тези практики довеждат до разностранна трансформация. Изходите от тази трансформация са ограничени и всеки от тях трябва да води до регулация. Най-демократичният би бил архитектурен конкурс, като възможен метод за моделиране на средата, но съпротивата на администрацията във връзка с него, често създава резултати, които не могат да се реализират по различни причини – икономически, организационни, регулационни и др. И междуременно, докато администрацията търси най-подходящия за нея метод на трансформация на средата, трансформацията се случва, водейки до все по-ниско и ниско качество на градската среда и публичните пространства в нея.

Така постепенно случващото се провокира активността на определени граждани, част от които са и експерти, свързани с градското планиране и процесите, които протичат в българския град. Изглежда, че отношението към средата от страна на гражданите расте пропорционално на скоростта на трансформацията, става по-осъзнато, по-ангажирано, а желанието за включване – по-голямо. Този процес започва да провокира хората да се обединяват, споделяйки общи възгледи за бъдещето на града си, разпознавайки го като свой, започват да формират различни организации (клубове, сдружения, неформални групи, фондации и др.), целящи участие в процесите, които изграждат средата, която обитават. Постепенно започват да се появяват различни организации, чието поле на действие е свързано с градската среда. Появяват се различни видове граждански организации, третиращи въпросите за устойчивото развитие на съвременния град и гражданското участие в него. Ефективността им до голяма степен зависи от уменията им за мобилизация на гражданската активност и експертния им и управленски потенциал, с които разполагат.

След встъпване на България в ЕС, страната продължава с големите промени. Промени, които най-вече обхващат града и усещането на хората в него. Настъпва промяна и в профила на много от ново образуващите се граждански организации. С нарастването на градовете, започват да се появяват организации, чийто фокус на действие е градът и мястото на културата в него. Този период за България е последните десетина години.

По време на този период, в който се зараждат гореописаните организации, в България все още тече процесът по създаване на гражданско общество, започнал още с демократизацията, с финансова подкрепа на местни организации от редица чужди организации, които финансират граждански инициативи, целящи включване на гражданите в създаването на политики за изграждане на балансирана и устойчива градска среда. Като присъединителна стратегия, процесът по изграждане на активно гражданство продължава. Но ако преди 2007 г. чуждото финансиране на гражданския сектор е подпомагало демократичния процес, чрез проекти предимно от социален характер, сега новите проекти и програми включват повече пластове и насърчават инициативи в унисон със съвременните тенденции за градско развитие.

Развитието на НПО у нас следва модела, по който се развиват и политиките за гражданско участие. Първо гражданите реагират на проблеми, засягащи околната среда и постепенно инициативите им се развиват в посока градска среда. В България този процес е подпомогнат и от още няколко фактора, които се обсъждат в дисертацията. Но основно, може да се каже, че той се обуславя от политиките за гражданско участие, както от световните, така и от европейските.

Основната хипотеза на дисертационното изследване е:

Осъществяването на ефективна и продуктивна комуникация между трите страни - НПО, АДМИНИСТРАЦИЯ И ГРАЖДАНИ в настоящия момент е практически НЕВЪЗМОЖНА.

По отношение на причините допусканията са:

ХИПОТЕЗА I – Липса на доверие и познаване от страна на гражданите към управляващите, както и обратното от страна на управляващите към гражданите. Това кара всяка от страните да избягва диалога.

ХИПОТЕЗА II – Липса на вяра в качествата и способностите на едните и на другите. Управляващите смятат, че гражданите нямат достатъчно капацитет за да участват в процесите на управление на градовете, а гражданите смятат, че управляващите не са достатъчно подготвени за да управляват и нямат достатъчно капацитет.

ХИПОТЕЗА III - Европейските пари и структури не са достатъчно условие за взаимното зачитане на граждани и администрация. Това не е просто комуникативен проблем или по-точно за да бъде решена комуникативната страна на въпроса се изисква

промяна на връзката, а това пък изисква комплексен и многопластов исторически процес на държавна реформа и обществени процеси на оздравяване на гражданското общество, които са дългосрочни.

3. Кратко изложение на дисертационния труд

Дисертационният труд е структуриран в три глави. Всяка от тях представя различна фаза от раждането и развитието на специфичен вид неправителствени организации, които имат отношение към развитието на градската среда, устройственото планиране като цяло и участието на гражданите в процесите по планиране и управление на градовете.

За целта на дисертацията тези НПО са наречени градски НПО. Те са част от определен тип гражданско общество, наречено в дисертацията активно гражданство.

В текста под „активно гражданство“ се има предвид онази част от общото разбиране за гражданско общество, която има отношение към процесите, които протичат в града, засягащи неговите физически характеристики (визуални, функционални) или политиките, които имат отношение към тях. Активно гражданство се отнася към града и процесите, които протичат в него, свързани с развитието и управлението му. Активни граждани обозначава в изследването онези граждани, които реагират при конкретни казуси, проблеми или инициативи. Това са онези хора и групи от хора, които имат силата, волята, самочувствието да защитят полагащите им се права и свободи във връзка с правото им да живеят и споделят хомогенна, балансирана, естетична и функционална градска среда, която да им осигурява комфорт, сигурност и спокойствие. Градските неправителствени организации са институционализирана форма на активно гражданство. В рамките на изследването, тези организации ще бъдат наричани „градски НПО“, което цели да ги разграничи от останалите граждански организации, както и от понятието „активно гражданство“. В по-общата категория на градски НПО попадат организации с различен обхват на дейността, имащи проекти и интереси, свързани с физическите характеристики на градската среда.

В **Първата част** на дисертацията се разглежда появата на градските НПО в контекста на зараждането на една нова философия, която впоследствие става основа за създаването на поредица политики за развитие и възстановяване на градовете – тази на устойчивото развитие. Първоначално тя е разгледана в глобален контекст, като е проследена еволюцията и до създаване на Лайпцигската харта за устойчивите градове, вследствие на

която е създадена концепцията за Интегрирани планове за градско възстановяване и развитие. Анализирани са документи, регламентиращи гражданското участие в контекста на Европейския съюз и България. Проследено е прилагането на концепцията за Интегрираните планове у нас и последиците от него. Проследени са политиките довели до появата на този специфичен вид НПО и неговата еволюция. Разгледани са отделните етапи от появата на градските НПО и са маркирани основните предизвикателства пред действието им – не активност от страна на гражданите и администрацията, отговаряща за устройственото планиране, работеща в централизирана система.

Във **втората част** на дисертацията анализът е фокусиран върху трите групи градски НПО - организациите на архитектите, урбанистите и инженерите; трансформираните еко организации; организациите на артистите. Освен с най-разпознаваемите организации, представители на групата градски НПО, принадлежащи на дефинираните подгрупи, са проведени интервюта и с активни граждани, подкрепящи отделни инициативи на градските НПО, разпознавани от самите тях като активни в дадена област, а също така и с двама проектантите, работещи активно във времето преди 1989 година и началото на демокрацията, участвали в създаването на ОУП¹ София и неговите изменения. Също така, за да може да се създаде пълна картина на разглежданата ситуация, са направени интервюта и с различни представители на администрацията. Проведени са общо 28 интервюта, от които 7 с представители на различните нива на администрацията и 21 с градски НПО, активни граждани и проектантите.

Голяма част от организациите имат общи инициативи. Хората, участващи във водещите организации, също до голяма степен имат специално отношение към инициативните на другите градски НПО. Експертите, с които работят също са едни и същи, като голяма част от тях са и активисти. Основният фактор, обединяващ градските НПО, е фокусът на тяхната дейност – градската среда. Освен ново регистрираните организации, които поставят в основата развитието на градската среда или застъпническата дейност в рамките на идеята за устойчиво градско развитие, се обособяват още два вида организации, съществуващи от по-рано, но постепенно изменящи или разширяващи фокуса си на работа, в посока градска среда и въздействие върху политиките за градско развитие или застъпническа работа в споменатата сфера.

¹ *Общ устройствен план*

Това са някои еко организации и някои организации на артисти, които разпознават идеята за устойчиво градско развитие.

Най-големият брой архитектурни организации се формират след 2009 г., когато икономическата криза свива строителния пазар и след 2011 г., когато се проваля конкурсът за Метростанция 20² в София.

Културата се явява ВХОД за заявяване на интерес, свързан с устройственото планиране, развитието на града, естетиката на града и др. През проектите свързани с култура, организациите намират начин да изразят своята позиция по темата градска среда. Доброволческите акции и фестивалите също се използват в тази посока. Програмите на Столична Община се явяват стимулатор на градските НПО, като често проектите им следват приоритетите на програмите. С развитието на дейността си, започват да надграждат чрез създаване на интердисциплинарни екипи и да изпълняват проекти с мултидисциплинарен подход.

По отношение на дейностите на градските НПО е разгледана комуникацията с граждани и администрация. Взети са под внимание активността и актуалността на проблемите, които градските НПО разглеждат като условие за успешен старт на дейността им. Частта в която се разглежда работата на организациите и предизвикателствата пред успешното им взаимодействие с граждани и администрации е организирана по проблеми. Основните сред тях са:

- Сложността на понятието устойчиво развитие – концепцията за устойчиво развитие борави с абстрактни модели, за които трудно се намира подходящ и лек начин да бъде обяснена на хора, които не се занимават професионално с този вид концепции;
- Проблемът с различните очаквания и разбираня за резултат - Трите страни, въввлечени в процеса на комуникация, имат различни представи за комуникацията, за резултатите от нея, както и за нивата на включване. Това е разминаване в дефинициите за гражданско участие на трите страни, което директно рефлектира върху ефективността от процеса;
- Липсата на опит в процеса по взаимодействие за всички страни – от съвсем скоро този процес се осъзнава като важен от участниците в него, което ги поставя в ситуация на учене „в движение“.

² <http://edno.bg/blog/metrostantsiya-20>

- Липсата на доверие - В интервютата на респондентите от градските НПО много често излиза мотивът за липса на доверие в администрацията и искреност по отношение на обещанията и/или проектите, които привлича или причините поради, които ги привлича. Някои респонденти смятат, че администрацията си избира хубави и иновативни, но „безопасни“ проекти, на различни организации, с което си прави пиар и така измества фокуса от наистина важните за града въпроси.
- Трудността да стигнеш до администрацията – ролята на личния контакт за започване на диалог с администрацията - Често влизането в контакт с администрацията става посредством личен познат. Много организации нямат достъп до самата администрация и процесите, които протичат там, само защото е трудно да стигнеш до един или друг процес без конкретен познайник. Много от инициативите, целящи да подобрят процеса на взаимодействие и участие на гражданите в процесите на взимане на решения, тръгват от хора, които имат контакт с представител на общинската власт.
- Различните представи за партньорство при взаимодействието - Ако за гражданите партньорството се изразява в дългосрочно взаимодействие по определени въпроси свързани, както с града така и не само, то за администрацията свършва с работата по определен проект, обикновено финансиран от програмите на Общината, който изпълняват ролята на финансов инструмент за гражданско включване. Проблем се явява и неопитността на самите организации в партньорската работа, както по между си, така и с администрацията. От друга страна факта, че общинската администрация няма единна дефиниция за партньорство и в различните случаи то е различно нещо и се изменя, също пречи на целостта и еволюцията на процеса. Изследването показва, че с по-малките администрации част от структурата на столична общината по-лесно се осъществява комуникация. По-близо са до местното население и често пъти се оказва, че те са тези, които търсят контакта с активистките организации.
- Проблемът с гражданите и дефинирането на целевите групи – много организации имат затруднения да привлекат гражданска активност, понеже не успяват ясно да дефинират целевите си групи, което довежда до ситуация с много малко гражданско участие и повече хора, които са професионално ангажирани с

проблема. Много от организациите се затварят, поради невъзможността да комуникират проекти и инициативи с местни жители и да привличат нови хора.

- Различните представи за разглеждането на градоустройствения процес - администрацията вече има изграден механизъм за създаване на подобни проекти, който е обвързан с определени финансови правила, около които се закачат редица хора и структури. Същата тази причина може да се окаже и онази, която пречи на гражданите и техните организации да влязат в този процес. Критика към политическия процес - действията на администрацията целят видими резултати в определен избирателен период, което да подсили определено количество гласове и много по-рядко в реални подобрения на средата, които имат по-скоро социален характер.
- Гражданското участие се свежда до контактите с един човек от администрацията – централизиране на входа и на изхода на информацията
- Различните представи за процеса на взаимодействие – в тази част са разгледани подробно партньорствата и консултативните съвети в контекста на взаимодействие, както и партньорствата между самите организации
- Разгледани са подробно и всички инструменти за гражданско участие – обществените обсъждания и техните проблеми, консултативните съвети със заповед на кмета и недоволствата срещу тях; Обществените съвети към районните администрации, като възможен успешен инструмент, който обаче се нуждае от политическа воля, за съществуването си; контактния център на СО и неговите недомислия.

В точка 3 от главата, фокусът е върху активността на гражданите и възможните причини за липсата на такава, също така е отправен поглед към администрацията и ангажираността и с активностите на градските НПО.

За да се научат и да бъдат припознати организациите, първо, е добре да започнат с малки ясно фокусирани акции, с които да бъдат припознати, после да преминат към малки проекти, с които да развият своя административен капацитет и чак след това, когато вече имат съмишленици от акции и административен капацитет от проекти, да преминат към голям проект, с много замесени страни. За да има наистина успех една инициатива, тя се нуждае от определен финансов ресурс, за да може да си позволи да ангажира необходимото количество хора, от една страна, а от друга да има необходимата подкрепа на важното за проекта място, така че той да бъде разпознат и да има своя отзвук.

Две са основните дефинирани големи причини, които свалят нивото на гражданско участие: Административната тежест, с която Закона за местното самоуправление, товари гражданите е почти непосилна за гражданите и усещането за некомпетентност по въпроси, свързани с устройствено планиране. И още два допълнителни фактора, проявили се в изследването - гражданското участие, рязко намалява и поради недоверието в администрацията или усещането за правене на нещо, нередно. И липсата на гражданско образование. Разпознаваемостта на организациите от администрацията се свежда най-вече до работата на самите организации, като са изведени най-съществените условия за осъществяването на такава:

- Умереният тон – изглежда това е един от най-успешните начини една организация да бъде припозната от администрацията, като не пести критиката си, но с подходящ тон, обяснява проблема и готовността си да се включи в решението;

- Конструктивност на предложението – при взаимоотношенията с администрацията добре формулираните решения, които са лесни за разбиране и изпълнение от двете страни изглеждат най-печеливши.;

- Легитимността им – до каква степен те могат да бъдат смятани за представител на определена група хора и до колко тези хора могат да бъдат ангажирани в процеса.

В точка 4 е разгледана подробно устойчивостта на организмите от финансова и експертна гледна точки. Организацията освен експертна, с капацитет свързан с областта на дейност, в която работи, трябва да има и организационен капацитет, както и административен. За да стигне до там е нужен опит в действие, което довежда до финансовите механизми за поддържане на НПО. В частта са разгледани всичките 4 нива на възможно финансиране, като по-специално внимание се обръща на финансовите механизми на СО – програмите Култура, Европа и Зелена София. Респондентите имат противоречиво мнение за програмите на столична община. Особено, като имат предвид, че с участието си в тях те регламентират един елемент от комуникацията с администрациите в процесите по участие на гражданите в създаването на политики за развитие на средата. Експертността - Градските НПО са създадени и поддържани от високи експерти, малка част от тях включват хора, които имат по-обща специалност, но въпреки експертизата си в съответната област, те не успяват да се правят толкова добре с менажирането на НПО. Високата им експертност, създава елитарност, която понякога пречи за сдружаването им, а също така и ги дистанцира от администрацията.

Взаимодействието между граждани и администрации в последните години минава на ново ниво. Към настоящия момент администрацията заедно с гражданите и техните организации работи в посока изграждане на институционална рамка за гражданско участие, както и по разработването на механизъм за същото. Към момента на изследването в София се създават 4 Инициативни комитета (към настоящия момент те са много повече). Три от тези 4 са свързани директно с градската среда и направление архитектура и градоустройство, а другият по-скоро има отношение към Култура и изкуства, но той инициира огромен архитектурен конкурс за общинската сграда, в която ще се помещава, а не е за пренебрегване и влиянието върху града като цяло.

Тези инициативи имат много общи неща - често членовете им; времето, в което се създават; взаимоотношенията с администрацията; понякога затвореността им, макар че претендират за отворена структура. Участието често става с покана или пък заявка и одобрение на заявката, което предполага една елитарна обстановка, до която трудно може да се достъпи. Това са Инициативният комитет „София – Зелена Столица“, Инициативният комитет за реформа в системата за планиране, Инициативният комитет за реформа в наредбата за Обществени обсъждания.

В **третата глава** от дисертацията подробно са разгледани проблемите на градското планиране от 1989 г. до сега, които предизвикват силна гражданска реакция, както и мястото на инструментите за планиране в йерархичната структура на устройственото планиране и критиките срещу тях. С това се очертава контекстът на създадените се граждански обединения, наречени Инициативни комитети. Тези структури извеждат комуникацията между граждани и администрация по въпросите, свързани с устройственото планиране на друго ниво. Разгледани са 4 обединения/ИК, работещи по различен проблем на планирането по пет основни характеристики: създаването им, тяхната мисия и цели, дейностите, въздействието и проблемите им. Изведени са много подробно свързващите ги характеристики и е очертан модел за успешно взаимодействие с администрацията.

Два са най-съществените елемента, които имат най-голямо отношение към проблемите на устройственото планиране след 1989 г. и изиграват огромна роля в трансформацията се свят на устройственото планиране. Това са процесът на Децентрализация, който протича на всички нива в държавата, но не достига устройственото планиране, и Реституцията на земите започнала през 90те години, която създава нови участници в планирането на територията, за които не децентрализиращата

се градоустройствена политика не успява да намери място. След 1989 г. инструментите за пространствено планиране и градско планиране остават едни и същи - пространствени схеми и пространствени планове. Започва планиране и проектиране в изцяло нови социално-икономически и културни условия със стари методи и експерти, добили своя безспорен професионализъм, но в друга система, почиваща върху различни ценности. Технократският начин на планиране държи настрана хората, потребители на пространството, и допуска само доказани експерти в градското планиране. Хората биват включвани в крайната фаза на работата, когато вече е налице цялата завършена картина. Като директно следствие от не случилата се децентрализация в устройственото планиране е концентрацията на власт във фигурата на главния архитект. Така планирането продължава да се движи в позната посока, без възможност да надгради процеса със съвременни методи на планиране, подsigуряващи демократичността на процеса, посредством широко гражданско участие. Планирането остава затворена система само за тесните специалисти в сферата, а езикът техничен, достъпен само за малцина, а всички пряко засегнати от него следва да го изучат, за да защитят правата си. Следствие от централизираната система за планиране и проблемите с реституцията са още редица проблеми на устройственото планиране, които са разгледани в дисертационния труд много подробно, като извори на гражданско недоволство. Това са:

- проблемите с публичността на планирането - големите проблем на планирането - обществените обсъждания, като важното тук, е че проблемът не е в липсата им, а по скоро в начина по, който се правят и възможността на гражданите да присъстват и да разберат информацията, която ги засяга;
- Проблемът с отказа на НПО да се припознаят в инструментите за взаимодействие, създавани от администрацията;
- Проблемът с планирането „на пожар“ или да се предложи спешно градоустройствено решение на проблем, negliжиран с години или пък станал обект на множество нападки от страна на гражданите;
- Възлагането и изпълнението на поръчки;
- Липсващият интегриран подход в планирането - Един план, колкото и да е добър не може да поправи една система, доказала се като неработеща в съвременните условия, не може да направи реформа без да има заявена политическа воля за това. Така интегрираният подход на планиране остана като запазена марка само за

изработването на ИПГВР и не намери своето място в цялостната система за планиране.

Инструментите на планиране – йерархия и критика

- **Общ устройствен план** – разгледана е историята на плана и са изведени основните проблеми произтичащи от него: дехуманизацията на града – покойниците са класифицирани в раздел „Комунално стопанство“, заедно с отпадъците; транспортната система³ - Транспортните изменения, който вместо да хомогенизират и обвържат града, намалявайки трафика му, правят точно обратното, създавайки големи булеварди за бърза пропусаемост на автомобилния трафик с по няколко ленти, което прави пешеходното движение немислимо, хората са принудени да минават под земята в подлези, за сметка на автомобила; Проблемът с посоката на развитие на града - Големите амбиции за интегрирането на северните територии и насочването на инвестиционния интерес в тази посока, не бе постигнат, а напротив огромната реконструкция на Лъвов мост с разширението на булеварда, откъсна северната част още повече от града. Макар и метрото да изпълнява ролята си добре, усещането за града и за хората който потребяват тази територия остава в рамките на откъснатостта; липсата на социална тежест; проблемът престроените територии – застрояването на Витошката яка, до като тече одобрението на плана; Проблемът с естетическият облик на средата; Проблемът със смесените многофункционални зони;
- **Интегриран план за градско възстановяване и развитие** - по отношение на гражданите, този процес е първият, който целенасочено надгражда вече познатия процес на информиране, опитвайки се да създаде механизъм за целенасочено, поетапно взаимодействие, посредством участие в целия процес, по анализ, дефиниране на проблем и евентуални решения и одобряване. Проблемите на плана – ограниченото време за разработване на плана; липсата и непълнотата на данните; трудността в процеса по менажиране на гражданското участие.

³ Мартин Заимов, в писмо към Кмета, главния архитект и общинските съветници, подкрепено от софийски граждански сдружения – Инициатива „Граждани за зелена София“ (сдружение на градски НПОта), след публичното представяне на плана в НАГ (тогава ДАГ) от арх. Диков

- Подробен устройствен план - Гражданското участие се свежда до поместване в плана на определено инвестиционно намерение или за повече от 3 квартала, обсъждане при свършен продукт.

Същинският проблем на градоустройството в София е начинът на планиране или организирането на процеса, а не самия инструмент, който е по-скоро следствие от този процес.

- Инициативните комитети

*участници – почти едни и същи градски НПО, участващи в различните ИК, като за различните комитети отговарят различни техни членове, в зависимост от експертизата на всеки. Посоката е ясна – обединение на интердисциплинарен принцип, около обща кауза, с цел взаимодействие с общинската администрация, за промяна на системата на планиране и създаване на устойчиви градски политики. Първите стъпки за интердисциплинарното тръгват от инициативите на артистите, включително и като изискване за становище от архитект и урбанист за новата стратегия за развитие на свободната сцена. Интересният факт тук е, че артистите приобщиха архитектите и еколозите в инициативата си, но обратното не се случи. Макар, че те самите говорят за намаляване на експертното говорене и разширяване на полето от ангажирани хора, самите те не го правят и се заключват в своята експертност.

*Методи на работа – всички описани инициативи споделят подобни методи на работа. В общо онлайн пространство, колективна работа върху общи документи и периодични срещи. Спазват колегиален тон с администрацията, критичен, но градивно. Правят се директни експертни предложения за решения на конкретни казуси, което говори за нуждата на администрацията от активни граждани експерти. Подхожда се с търпение и деликатен натиск, посредством различни механизми.

*комуникация с участниците – комуникацията по между им често е затруднена поради кардинално различната експертиза и възприемане на ситуацията. Често успеваемостта на комитетите почива на желанието и търпението да се разбере работата на другия и гледната му точка от неговата експертиза

*комуникация с граждани и администрация – макар, че има голямо желание в началото за отваряне на тези инициативи, то се случва до някъде. Комитетите се затварят в своята експертност и до известна степен се създава една елитарна среда, която отблъсква много от желаещите да подкрепят процеса. Разликата между трите комитета и инициативата на артистите е, че тя от самото начало заяви широко гражданско участие

и публичност и успя да го удържи до края, само поради факта, че не изхождаше от експертиза, а по-скоро от гражданска позиция. Участието на архитектите в тази инициатива създаде известно разслоение. След приключването на обсъжданията за физическите характеристики на сградата, те се оттеглят. Основната критика на архитектите към администрацията, ангажирана с устройственото планиране се свързва с експертността на темите и нежеланието на администрацията да промени начина на говорене, но по отношение на техните действие, те постъпват по същия начин. Елитарността им, до голяма степен създава дистанция на много нива, както помежду им, така и в администрацията.

*успеваемост – Всяка от инициативите хваща подходящ момент, в който да заговори на определената тема. Постоянството, ясната цел и готовност за диалог бяха в основата на успешността им. Също така и факта, че всеки от комитетите представлява обединение на критична група хора, около една идея и една цел, колкото и сложен и тромав да е дебата вътре в комитетите, те излизат с общо становище/документ. Това създава усещането у администрацията, за консистентност на гражданите и улеснява взаимоотношенията. Умерения тон и систематизираните искания също допринасят за успешността и за намаляване на напрежението във взаимоотношенията, създавайки усещането за партньорски взаимоотношения.

4. Изследователски резултати и изводи

Резултатите от изследването позволяват да се реконструира представата на НПО, администрация и граждани за процеса на взаимодействие между тях по процесите и проблемите на градското планиране и благоустрояване на столичното градско пространство. В дисертационния труд са изведени различните гледни точки и затрудненията, които страните срещат в осъществяването на взаимно сътрудничество.

Изследователските резултати:

- Създаване на профил на организациите с фокус град и профил на активното гражданство в контекста на участие в политиките за планиране и управление на град София. Като резултат от подробния анализ на НПО и успеваемостта им за мобилизиране на гражданите в контекста на техните инициативи и проекти, се извежда актуална картина на ситуацията у нас по отношение гражданско общество, въввлечено в процеса на планиране и управление на

съвременния град. Представена е актуалната ситуация на взаимодействието и успешното партньорство с администрацията.

- Извеждане на основните критични моменти в системата за планиране и нейните инструменти, които провокират гражданското участие.
- Дефинирани и изследвани са различните политики, поощряващи гражданско участие в процесите на управление и планиране на градовете на Столична община. Проучена е готовността на администрацията да си партнира с гражданите в контекста на разработване и прилагане на нови политики за устойчиво градско развитие.
- Изведени са успешни примери на партньорски взаимоотношения между активното гражданство и неговите организации и администрацията.
- Представени са конкретни казуси на взаимодействие между градските НПО и администрациите, обвързани с конкретни действия и проекти, имащи отношение към градската среда.

Основен резултат от дисертационното изследване е изведеният модел за успешно взаимодействие/партньорство между администрация и НПО.

Условията за създаване на партньорство се свеждат до няколко основни момента:

- Подходящ момент за реакция и политическа воля за довеждането и до край
- Обединяване на граждани и организации, около една обща цел, която да бъде комуникирана с широк кръг от заинтересовани страни, така че да има възможност за включване на още хора подкрепящи идеята
- Систематизиране и структуриране на исканията в умерен тон, с ориентация към конкретни предложения за разрешение на конкретния казус
- Готовност за продължително ангажиране с процеса, което изисква сериозно отдаване
- Готовност за изграждане на консенсус, сред замесените в ИК
- Готовност за изслушване и създаване на благоприятна среда за ангажиране на нови хора в процеса
- Готовност за конструктивен диалог, базиран на умерен тон и професионализъм
- Готовност за професионална и експертна работа без нищо в замяна
- Възможност за работа в общи файлове и едновременно

- Търпение по отношение на решенията на администрацията
- Упоритост при преследването на целта
- Ненарушаване на добрия тон на диалога, независимо от решенията на ответната страна
- Информираност по отношение на случващото се в други Европейски държави и превеждане на казуси, свързани с темата на ИК
- Готовност за осъществяване на връзка с Европейски експерти
- Място за срещи

Тези резултати могат да бъдат приложени в разработването на бъдещи политики за включване на гражданите в процесите на управление на градовете. Те могат активно да се ползват в работата на НПО, мобилизирайки гражданското общество в един или друг процес свързан с града и пространствата в него, както и в разработването на комуникационните им документи, стратегии, правилници и др.

Резултатите от изследването могат да служат за основа при изграждане на модел на активна обществена позиция в развитието на град София и приложението на интегрирани социални, културни и пространствени политики.

От друга страна изследването дава възможност на гражданите да се запознаят с предизвикателствата на процеса на управление и разработване на проекти в НПО сектора и по специално устойчивото развитие на градската среда, което вероятно би довело до отслабване на тяхното недоверие към градските НПО, а и по-общо – към НПО сектора. Изследването може да помогне на гражданите да опознаят един градивен процес на работа, в който те могат да бъдат много важна и активна част.

Изследването дава основа за създаване на работещи механизми за взаимодействие между граждани и администрации, с медиатор НПО.

5. Приноси на дисертационния труд

Във връзка с дисертационния труд могат да бъдат изведени следните научни приноси:

- Систематично са изведени основните етапи на развитие на концепцията за устойчиво развитие в частите касаещи гражданското участие, както и са систематично е изведена последователността от документи регламентиращи градинското участие. Разглежда концепцията за устойчиво развитие като, провокатор за създаването на нов вид граждански организации.

- Проследени и анализирани са факторите довели до раждането на специфични граждански организации, не изследвани в детайл до сега. Проследени са детайлите около работата им, като е направен анализ на средата и тяхното влияние върху нея. Систематизирани са факторите довели до обединяването им, което постепенно се превръща в успешен механизъм за гражданско участие.
- Направен е критичен анализ на инструментите за гражданско участие, както и критичен анализ на средата и условията даващи стабилност на градските НПО да съществуват. В това число различните нива на финансиране – от международно пред държавно, до местно. Систематизирани са всички аспекти от работата на финансите механизми на СО, като е направен критичен анализ за въздействието им, както върху средата (вкл. и градската), така и върху живота на организациите. Направен е анализ на експертността и механизмите за придобиването и в описаната среда.
- Направена е йерархизация и критика на документите за устройствено планиране, произтичащи от процеса на планиране. Много ясно и структурирано са изведени основните проблеми в създаването на плановете, провокиращи гражданска реакция. Направена е директна връзка с обединенията на градските НПО, с отделните проблеми на системата за планиране. Системата за планиране е разгледана от позицията на причина за повишаване на гражданското участие. Изведен е успешен модел за комуникация между градски НПО и администрация в аспекти свързани с устройственото планиране на град София.

Изведените приноси от дисертационното изследване могат да служат за създаване и усъвършенстване на политики/те за гражданско участие. От гледна точка нарастващия интерес към устройственото планиране и нарастващия брой на градските НПО, много скоро резултатите от това изследване ще могат да влязат в реална практическа полза, както на администрациите, за създаване и институционализиране на взаимодействието, така и на самите организации, които създават своите плановете за действие.

От гледна точка на факта, че в момента тече инициативата „Визия за София“, инициирана от градски НПО и възложена от Кмет и СО, това изследване ще намери директна практическа полза в създаването на структуриран диалог със всички заинтересовани страни.

6. Публикации по темата на дисертационния труд

- Новите политики за градско развитие и „градските НПО“ – приет за публикуване в докторантски сборник на катедра Социология
- Новите политики за градско развитие и „градските НПО“ – https://www.academia.edu/Новите_политики_за_градско_развитие_и_градските_НПО_.pdf
- Your Own Space: Seize it, Run it, Sustain it – дискусии свързани с развитието на културни политики в градска среда и разработване на доклади (2 бр.) за проведените дискусии и резултатите от тях. Докладите са публикувани на интернет страницата на организаторите: <https://www.ietm.org/en/reports-0> Темата на двата панела, бе свързана с пространствата за култура в градската среда и отношенията на НПО, с фокус култура, с местните администрации и гражданите. Разгледаните казуси бяха от 8 държави. В рамките на тридневният панел Your Own Space: Seize it, Run it, Sustain it, бяха проследени различни модели за взаимодействие на свободните артисти със съответните местни администрации. В последния, трети ден от панела, бе проведена и дискусия с представители на Столична община във връзка с процеса по създаване на интердисциплинарен многофункционален културен център. - https://www.ietm.org/sites/default/files/report_your_space_mg_rev5.pdf
- Re-setting the stage Re-shapping the city, се разглеждаха различни взаимодействия между жителите на дадено населено място и свободните артисти и граждански активисти, третиращи конкретен проблем или градски казус, свързан с културните политики в градовете. Резултатите от дискусиите (9 часа записи, разглеждай различни казуси и проведени дискусии) проведени в рамките на 4 дневната конференция са съществена част теренната работа на изследването, касаеща градски НПО с фокус култура. - <https://www.ietm.org/en/reports-0>
- Доклад по проект „Доброволчеството – фактор за реализация“, автор на част 1: Основни представи за доброволчеството. Мотивация за доброволчество. Паралели между доброволчество, мотивация и други релевантни представи. - <http://navabg.com/bg/category/library/docs/>
- Доклад по проект „„МИР ВАМ“ - изследване на бежанския конфликт и сирийските миграционни потоци, преминаващи през България“ , „Мир Вам“, бягащите от бойна – представи, страхове, различия“ - <http://www.studiovoxpopuli.org/>

- Статии 3 бр. : 2016, „Бягащите от война – представи, страхове, различия. Образът на бежанеца според българина“, онлайн списания „Маргиналия“. - <http://www.marginalia.bg/author/miglana/>