

СТРОИТЕЛЬНЫЕ КОНФЛИКТЫ

Диагностика

Мониторинг

Согласование интересов

Москва, 7 февраля 2014

За последние 10 лет строительные конфликты в РФ стали повсеместным и повседневным явлением, охватившим всю страну. В каждом регионе РФ множатся свои «горячие точки».

Стройконфликты – самая распространенная форма гражданской активности

- **Охта-центра.** Санкт-Петербург
- **Химкинский лес.** Мособласть
- **Цаговский лес.** Жуковский. МО
- **Морской Фасад.** Санкт-Петербург
- **Завод ферросплавов.** Красноярск
- **Северо-западная хорда.** Москва
- **Олимпийские объекты.** Сочи
- **Медно-никелевое месторождение .** Новохоперск. Воронежская обл.
- **Завод «Kronospan».** Башкирия
- **ЦКАД.** Московская область
- **ФЦ Terra спорт.** Киров
- **и множество, множество других.**

Экономика. Риски отмены, переноса проектов. Ухудшение инвестклимата. Непредсказуемость для инвесторов. Использование в бизнес – конфликтах.

Политика. Политизация конфликтов. Высокие риски для местных властей. Использование полит. игроками. Вовлечение в протест обычных людей.

Общество. Новый тип гражданской активности и лидерства. Ресурс для развития местного самоуправления.

Строительный фронт

В 2013 году силами ИКГ «Праксис» проведено комплексное исследование «Согласование интересов сторон: сохранение среды обитания или новое строительство». В центре внимания ситуация в 5 знаковых «горячих точках» разных регионов РФ: Сочи, Московская область, СПб, Нижний Новгород, Калининград..

Многослойность строительного конфликта. Новое строительство провоцирует «выход наружу» годами накопленного конфликтного потенциала в местном сообществе. Строительство становится «точкой кристаллизации» протеста по поводу самых разных накопленных проблем.

1-ый уровень протеста. Недовольство непосредственно строительством. Опасения за экологию, за сохранение исторического ландшафта, протест против «точечной застройки» и т.д. **Формирование инициативных групп активистов.**

2-ой уровень. Строительство провоцирует конфликт активистов с местной властью по самым разным накопленным проблемам: коррупция, мигранты, экология и т.д.

3-ий уровень протеста. Подключение широких групп граждан и НКО. Включение в конфликт внешних игроков, преследующих бизнес- или политические цели.

Сегодня любое строительство – потенциальный очаг протеста.

Застройщик должен заранее видеть конфликтную «карту местности», знать общий потенциал протеста, расстановку сил вокруг зоны строительства.

Надеяться, что все проблемы урегулирует местная власть, слишком рискованно.

Необходима диагностика

На примере истории в Жуковском (МО, борьба за Цаговский лес) рассмотрим характерный сценарий строительного конфликта.

Накопление протестного потенциала в местном сообществе. Сомнения горожан в «чистоте избрания» мэра Жуковского Александра Бобовникова в 2008 году. Критика проекта Национального Центра Авиастроения, недовольство изменением статуса научных институтов. Борьба с точечной застройкой. Создание организации «Любимый Город». Несоблюдение мэром предвыборных обещаний построить объездную дорогу вокруг Жуковского.

Игнорирование общественности. На публичных слушаниях в 2009 были предложены альтернативные варианты строительства дороги, они проигнорированы. Начало строительства провоцирует возникновение инициативных групп протеста.

Эскалация конфликта. Вырубка леса в ночь на 21 марта 2012 под охраной полиции и ЧОП. Силовое противостояние. Массовые митинги. Установка палаточного лагеря. Разгон лагеря полицией 14 мая 2012, аресты активистов 19 мая 2012. «Выход ситуации» в федеральные СМИ. Подключение оппозиционных политиков и партий.

Вмешательство высшей власти. Визит в Жуковский тогдашнего губернатора МО Сергея Шойгу. Приостановка строительства, жесткая критика мэра Бобовникова.

Результативность конфликта. Отставка Бобовникова. Дорога сдана в эксплуатацию 8 августа 2013 года. **Но бывает и другая развязка.** В 2010 году благодаря вмешательству федеральной власти было приостановлено и затем перенесено строительство Охта-центра.

Характерный сценарий

На запущенной стадии строительный конфликт рано или поздно перерастает в политический. Чем раньше начинается работа с местным сообществом, тем легче перевести ситуацию в конструктив.

Накопленный уровень недоверия к местной исполнительной власти. Местная власть часто рассматривается как лоббист коммерческих интересов.

Непрозрачность градостроительной и земельной политики.

Низкий уровень полномочий муниципальных депутатов. То, что должны были бы делать местные депутаты, делают активисты через эскалацию конфликта.

Отсутствие типовых схем согласования интересов сторон. Не находя согласования на месте, люди вынуждены апеллировать к самым высоким уровням власти.

Неготовность застройщика к прямому диалогу с местными жителями. Когда «объяснение проекта народу» доверяется местной власти, на проект распространяется накопленный протестный потенциал.

Опоздание в информировании населения. Как правило, «сторона застройки» начинает кампанию продвижения проекта, когда негативный образ уже сформирован местными активистами или внешними игроками.

Применение силы. Силовое подавление резко радикализует протест, создает поводы для включения в конфликт федеральных СМИ, партий, политиков, бизнес - игроков.

Апелляции к высшей власти. Сегодня в любом крупном конфликте обращения к высшей власти стали типовой практикой. Происходит «переключение ответственности» за ситуацию на политический уровень региона и Москвы.

Факторы политизации

Почему строительные конфликты распространяются повсеместно? Потому, что стройконфликты обладают высокой степенью «протестной эффективности». На строительные конфликты есть широкий спрос.

Эффективность активного меньшинства. Стройконфликт начинается и движется малой группой инициаторов, выступающих от имени всех жителей.

Тиражирование примеров остановки стройки. Имеется ряд ярких примеров остановки «больших строек». Остановка Охта – центра в СПб. Борьба против прохождения нефтепровода «Восточная Сибирь – Тихий Океан» рядом с Байкалом, перенос маршрута. Остановка строительства Кудепстинской ТЭС в Олимпийском Сочи. Защита поселка «Речник» в Москве и т.д.

Способ смены муниципальной власти. Стройконфликты являются «головной болью» для муниципальных властей, поскольку становятся поводом жесткой критики с выходом на федеральный уровень. И в Жуковском, и в Химках, и в Олимпийском Сочи, и в СПб, и в Москве смена власти происходила на фоне обострения строительных конфликтов.

Внимание СМИ, Блогосферы и Соцсетей. Каждый стройконфликт, получая резонанс в Интернете и СМИ, перестает восприниматься как сугубо местное явление. Даже небольшой инцидент может стать федеральной новостью.

Бросок в лидеры. «Раскрутка» политика на «приземленной», «горящей» местной проблеме резко контрастирует с нынешним депутатским корпусом всех уровней. Человек, выступающий от имени активного меньшинства местного сообщества, может стать федеральной фигурой и восприниматься как народный лидер.

Протестная эффективность

Кластеризация активности. Решающей оказывается не позиция большинства. Внимание к малым активным группам. Социологии по среднестатистической выборке не достаточно. Раннее обнаружение очагов протеста есть перехват активности малых групп.

Кабинетное исследование. Предыстория городских конфликтов в данном населенном пункте: движущие силы, поведение власти, внешние игроки и т.д.

Цифровая социология. Сканирование Соцсетей, блогов, местных СМИ и сайтов.

Вычисление очагов активности, лидеров, интересов, групп влияния, потенциала действия. Определение НКО, гражданских активистов и других возможных участников.

Классическая социология. Количественные опрос по репрезентативной выборке.

Серия фокус – групп. Определение накопленного протестного потенциала в местном сообществе. Позиции местной власти и наиболее уязвимые проблемы. Позиции лидеров общественного мнения. Тестирование отношения к проекту разных групп населения. Вычисление «опорных групп» поддержки.

Глубинные интервью с фигурами влияния. Расстановка сил вокруг проекта, риски возникновения конфликта, возможные сценарии, ресурсы поддержки проекта.

По итогам диагностики создается «картография» возможного конфликта с указанием «групп риска» и потенциальных «групп поддержки». На основе диагностики создается Стратегия продвижения проекта и организуется Мониторинг местного сообщества с целью раннего «перехвата» конфликта.

Методы диагностики

Сегодня ленты новостей в ежедневном режиме приносят сообщения о строительных конфликтах. Конфликты попадают в СМИ уже на «запущенной» стадии (политизация). Конфликты на более ранних стадиях (когда вмешательство наиболее эффективно) не отражаются в СМИ. В каждом регионе необходима Система мониторинга конфликтов.

Местная власть. Мониторинг позволяет владеть ситуацией, вмешиваться в конфликты на эффективной стадии, предотвращать политические риски.

Инвесторы - застройщики. Мониторинг стройконфликтов региона делает ситуацию более прозрачной и предсказуемой для застройщика, позволяет составить правильную Стратегию продвижения проекта. Мониторинг улучшает инвестиционный климат региона.

Политические партии. Благодаря мониторингу создается база данных качественного гражданского актива и низовых лидеров – ценный ресурс для партийного строительства и осуществления политических проектов.

Федеральная власть. Тестирование местной и региональной власти, предотвращение политических рисков. Определение перспективных лидеров для «большой политики». Использование человеческого ресурса стройконфликтов для реформы местного самоуправления. Организация «эффективных вмешательств» для укрепления позиций власти.

Мониторинг конфликтов

Можно прогнозировать, что главной ареной строительных конфликтов в 2014 – 2016 годы станет Москва и Московская область. Здесь велики объемы строительства. Здесь активное гражданское общество. Дополнительными стимуляторами стройконфликтов будут выборы в Мосгордуму (2014), выборы в Мособлдуму (2015), выборы в ГосДуму (2016). В Московском регионе сложившаяся практика политизации.

ПРИМЕРЫ СТРОЙКОНФЛИКТОВ С ПОЛИТИЧЕСКИМ ПОТЕНЦИАЛОМ

Строительство стадиона ЦСКА на 3-ей Песчаной улице, Москва. Объект возводится в недопустимой близости от жилых домов. Создано общественное движение «За парк». В борьбу включились депутаты МГД, а также потенциальные кандидаты на Московских выборах 2014.

Задействовано фанатское движение.

Строительство ЦКАД, Московская область. Экологические и научные организации 27 городов России обратились к ФГУ "Главгосэкспертиза России" с просьбой пересмотреть проект ЦКАД. Вырубка лесов составит 140 тысяч гектаров. В проекте ЦКАД «заложено» множество экологических, экономических и политических конфликтов. **Скорее всего, ЦКАД станет самым масштабным строительным конфликтом 2014 – 2016.**

МОСКОВСКИЙ ФРОНТ

Строительные конфликты стали «нормой» современной жизни. Любой, даже самый хороший проект, может стать причиной конфликта из-за накопленных противоречий в местном сообществе или (и) благодаря включению внешних игроков.

Строительные проекты необходимо рассматривать не только как архитектурные или экономические. Строительный проект – социальный. В каждом крупном проекте должен быть заложен план его «социализации».

С кем договариваться? Как говорят застройщики, ключевой момент в развитии конфликта состоит в том, что «не с кем договариваться». Существует вакуум власти на «клеточном уровне». Муниципальная власть слишком далека от местных сообществ, от «земли», где рождается конфликт, и часто сама становится жертвой. В условиях организационного вакуума на низовом уровне инициатива переходит к протестным активистам. Инвестор должен найти свои гражданские точки опоры в местном сообществе (определяются Диагностикой). Инициатива в организации диалога (в создании адекватной договаривающейся стороны) должна быть на стороне инвестора.

Социальные бонусы. В проект изначально должны закладываться «выигрыши» для местного сообщества (улучшение инфраструктуры, рабочие места для местных, культурные инициативы, экологические программы и т.д.).

Возможность уступок. В проект должны быть заложены возможности уступок гражданскому обществу, которые не ставят под сомнения проект в целом.

Согласование интересов

Строительные конфликты рассматриваются как обычное и неизбежное явление. Строительство сопровождается работой с местным сообществом как на этапе проектирования, так и в период стройки.

- Индустрия гласной независимой экспертизы проектов.
- Опережающее информирование местного населения.
- Практика общественных обсуждений, предваряющая принятие решений.
- Нахождение групп поддержки в местном сообществе.
- Общественные комитеты по контролю за строительством.
- Социальные бонусы для местных.
- Профессиональная организация политики инвестора. Работа спецслужб.

Политический подход к строительству

«Есть две общие ошибки, которые совершают инициаторы проекта: Первая — это незнание всего многообразия групп и их причин для сопротивления строительству. Вторая — это запуск проекта в русле маркетинговых стратегий, вместо того, чтобы расценивать это как политическую кампанию. Ведь любое использование земли — это политический жест, который подразумевает посыл «как должен выглядеть этот мир»».

P. Michael Saint, Robert J. Flavell, Patrick F. Fox. NIMBY Wars: The Politics of Land Use.—Saint University Press, 2009. P. 3.

Западный опыт