
«Мамочки с колясками» против «мегатюрьмы»: проблемы управления NIMBY-конфликтами на примере кейса в Улан-Удэ

А.Б. БЕЛОУСОВ*, Д.А. ДАВЫДОВ**

*Александр Борисович Белоусов – кандидат политических наук, старший научный сотрудник, Институт философии и права УрО РАН, Екатеринбург, Россия, ektb@ua.ru, <https://orcid.org/0000-0003-0082-909X>

**Дмитрий Александрович Давыдов – кандидат политических наук, старший научный сотрудник, отдел философии, Институт философии и права УрО РАН, Екатеринбург, Россия, davydovdmitriy90@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0001-7978-9240>

Цитирование: Белоусов А.Б., Давыдов Д.А. (2025) «Мамочки с колясками» против «мегатюрьмы»: проблемы управления NIMBY-конфликтами на примере кейса в Улан-Удэ // Мир России. Т. 34. № 3. С. 123–145. DOI: 10.17323/1811-038X-2025-34-3-123-145

Аннотация

Статья посвящена изучению основных факторов, способствующих возникновению конфликтов из-за строительства крупных инфраструктурных проектов и мешающих эффективно урегулированию этого противостояния. Считается, что в городских пространственных конфликтах имеются две основные стороны: коалиции бизнеса и власти, заинтересованных в территориальном развитии («неолиберальные машины роста») и «обороняющиеся» активисты, стремящиеся защитить городские пространства от рыночной логики максимизации прибыли. Однако бескомпромиссная позиция активистов, проживающих в непосредственной близости к месту реализации оспариваемых ими проектов территориального развития, часто является спорной с точки зрения интересов иных заинтересованных сторон, среди которых могут быть жители других районов. Действия активистов в логике «лишь бы не в моем заднем дворе» (NIMBY) во многих случаях препятствуют строительству объектов, важных для жителей других мест, что в итоге выливается в проблемы большего масштаба (например, в мировой практике – в нехватку доступного жилья, преграды для развития проектов возобновляемой энергетики и т. д.). В таких случаях конфликты урегулировать весьма сложно, причем не только из-за недостаточного вовлечения местных жителей в процессы городского

Статья подготовлена в рамках работы по проекту РНФ No. 23-28-01828 «Городские конфликты и стратегии поддержания общественного согласия: сравнительный анализ».

Статья опубликована в рамках проекта НИУ ВШЭ по поддержке публикаций авторов российских образовательных и научных организаций «Университетское партнерство».

Статья поступила в редакцию в сентябре 2024 г.

планирования. Ключевой проблемой оказывается то, что инвесторам и городским менеджерам не удастся позиционировать проекты развития как имеющие реальную общественную ценность. Более того, зачастую субъекты, непосредственно заинтересованные в подобных проектах, не вовлечены или вовлечены недостаточно в коммуникации с жителями, что затрудняет достижение компромисса.

В статье на материале экспертного опроса описывается конфликт, возникший из-за строительства объекта ФСИН. На примере сопротивления сооружению мегатюрмы в Улан-Удэ раскрываются типичные проблемы, проявляющиеся при попытках урегулировать городские пространственные конфликты в российских условиях.

Ключевые слова: городские конфликты, городское планирование, урбанистика, протесты, неолиберальные машины роста, право на город, NIMBY, мегатюрма, ФСИН

Введение

В отечественной урбанистике и социологии города тема городских пространственных конфликтов (*urban spatial conflicts*) не нова. За постсоветский период наша страна столкнулась с чередой стремительных социально-экономических трансформаций, которые не могли не сказаться на основных моделях и векторах городского развития. Переход к рыночной экономике означал трансформацию городского планирования, его переориентацию на показатели экономического роста и привлечения инвестиций. С другой стороны, также менялся отечественный социум, активно развивалось гражданское общество, появлялись и распространялись новые коммуникационные технологии, ускорявшие и упрощавшие мобилизацию активных и инициативных граждан, сопротивляющихся тем или иным проектам девелоперов (см., напр.: [Чернышева, Запорожец 2023]). В итоге все чаще возникали конфликты по поводу тех или иных проектов городского развития, подчас выливающиеся в массовые протестные акции – от сопротивления строительству небоскреба «Газпром-Сити» в Санкт-Петербурге (2006–2010 гг.) до массовых столкновений с полицией во время протестных акций против строительства православного храма на месте сквера у драматического театра в Екатеринбурге (2019 г.). Подобные события все чаще привлекают внимание академического сообщества; исследователи пытаются всесторонне проанализировать городские пространственные конфликты, соотнести отечественный опыт с зарубежным и, соответственно, выявить их основные причины и наиболее действенные способы урегулирования.

Среди социологов преобладает взгляд на городские пространственные конфликты как на столкновение интересов двух основных сторон – коалиций девелоперов, местных властей и прочих акторов, заинтересованных в проектах территориального развития, с одной стороны, и противостоящих им жителей той или иной территории, с другой. Это обуславливает выбор исследователями городских конфликтов соответствующих теоретических рамок исследования. Так, востребованной стала концепция «права на город» (см., напр.: [Lefebvre 1991; Харви 2008; Карчагин 2023]). Цель такого подхода заключается в том, «чтобы поощрять городскую политику, которая способствует справедливости, устойчивости и инклюзив-

ности в городах»; то есть «почти во всех своих формах право на город понимается как борьба за расширение прав городских жителей против имущественных прав владельцев» [Purcell 2014, pp. 141–142]. В данном случае бинарность заключается в имеющей марксистские корни интерпретации городского конфликта как противостояния жителей «инструменталистской» логике извлечения прибыли из той или иной местности.

Иные подходы позволяют рассматривать город как своего рода «поле стратегических действий» (точнее, сложное сплетение таковых) [Флигстин, Макадам 2022]. Но обычно в качестве основных участников конфликта рассматриваются «инициаторы городских трансформаций (застройщики или представители власти) и активисты, несогласные с предлагаемыми изменениями» [Желнина и др. 2022, с. 61]. Третья сторона в таком ракурсе оказывает содействие одному из основных участников либо выступает медиатором в конфликте: например, политическая партия или НКО может поддержать жителей в борьбе против уплотнительной застройки [Желнина и др. 2022, с. 61]. На столкновении двух основных антагонистических сил или коалиций также фокусируются те, кто опирается на концепт «неолиберальных машин роста» [Logan, Molotch 1987; Тыканова, Хохлова 2015], состоящих из представителей местных властей и бизнеса [Бедерсон, Шевцова 2020]. В качестве контрагентов таких «машин» часто рассматриваются «обороняющиеся» сообщества граждан [Скалабан и др. 2022]. Причем «защищающаяся» сторона представляется более слабой, обладающей меньшим набором ресурсов для соответствующих стратегических действий [Осьмук и др. 2023]. Коалиции власти и бизнеса, в свою очередь, рассматриваются как действующие почти всегда в своих личных интересах (для девелоперов – это прямой коммерческий интерес, а для местных властей – подчас новые возможности для извлечения тех или иных выгод по теневым или коррупционным схемам). Подчеркивается также, что в России инструменты городского планирования (генеральные планы, правила землепользования и застройки, общественные слушания) малоэффективны и уязвимы перед лицом неформальных практик и частных интересов, что ведет к их нестабильности [Семенов, Гилева 2022].

Рецепты урегулирования городских пространственных конфликтов сводятся главным образом к рекомендации максимального вовлечения местных жителей в качестве заинтересованной стороны в процессы городского планирования [Кудрявцева, Ховавко 2022; Ларичев и др. 2023]. Согласно А.В. Соколову и И.С. Абрамовскому, диалог между сторонами конфликта представляется наиболее эффективным способом разрешения конфликтных ситуаций. «Во-первых, эта стратегия позволяет перевести конфликт в конструктивное русло. Во-вторых, она снимает напряженность между участниками. В-третьих, создает возможности для нахождения компромисса» [Соколов, Абрамовский 2022, с. 25]. Пока же, как отмечают А.И. Кольба и Э.В. Орфаниди, сообщества и их лидеры рассматриваются властями скорее в качестве объекта манипуляции, нежели как самостоятельные субъекты [Кольба, Орфаниди 2023]. Хотя такая точка зрения выглядит аргументированной и релевантной для многих случаев, есть основания считать, что она не универсальна. Так, не всегда локальные сообщества являются слабой стороной в городских пространственных конфликтах. Эти сообщества очень часто одерживают победу в спорах с девелоперами [Скалабан и др. 2023]. Кроме того, они добиваются своих целей в союзе с городскими администрациями, что

делает неверным бинарный подход, согласно которому чаще всего эффективные коалиции выстраиваются между застройщиками и городскими менеджерами. В ряде городов также фиксировались изменения в моделях взаимодействия между городскими администрациями и активистами: эти модели становятся мягче в ответ на протесты, то есть городские менеджеры постепенно адаптируются к растущему давлению «снизу», они вынуждены все чаще идти на диалог, отменять спорные проекты или вовсе привносить в местный городской режим элементы коллаборативного планирования (элементы прогрессивных режимов среднего класса по К. Стоуну (см.: [Stone 1993]) [Галустов 2023; Белоусов, Давыдов 2023; Белоусов, Давыдов 2024]. При таком раскладе ситуация часто становится прямо противоположной, когда сообщества из «обороняющихся» превращаются в «нападающие», то есть способные формировать собственные общественные нормы применительно к градостроительной политике, навязывать повестку «защиты города от строительства», создавать коалиции и эффективно добиваться своих целей.

Что примечательно, интересы местных жителей могут противоречить интересам более широких сообществ – города в целом, региона или даже целой страны. При этом позиция локальных активистов зачастую препятствует вообще любым проектам развития в местах их проживания, даже если в этих проектах заинтересованы многие жители других районов или местностей. Данный феномен получил известность под названием NIMBY¹. Хотя многие исследователи считают NIMBY спорным с академической точки зрения термином, поскольку он содержит явное или скрытое нормативное содержание и даже осуждение (см., напр.: [Sebastien 2017; Eranti 2016]), сам феномен не перестает активно изучаться. Например, в настоящий момент исследования в США связывают с NIMBY жилищный кризис, поскольку инструменты планирования там обычно находятся в руках местных жителей, которые препятствуют строительству в своих районах проживания доступного жилья [Demsas 2024]. Другим примером может служить сопротивление местных жителей строительству объектов «зеленой» энергетики (ветряных и солнечных электростанций, новых линий электропередач, существенно осложняющее и затормаживающее переход к возобновляемым источникам энергии [Jarvis 2022].

Все это показывает, как практика опровергает релевантность упрощенного бинарного подхода: «хорошие жители против плохих застройщиков/чиновников». В действительности мотивы застройщиков/протестующих далеко не всегда поддаются однозначной моральной и общественной оценке, формируется сложное переплетение заинтересованных сторон и их интересов, что делает невозможным разрешение или урегулирование конфликта путем выстраивания только лишь диалога между локальными активистами и городскими администрациями. Концепт NIMBY, на наш взгляд, позволяет рассматривать некоторые городские конфликты с позиций третьих сторон – тех, кто не является представителем бизнеса или власти, но, в отличие от локальных активистов, реально или потенциально заинтересован в оспариваемых проектах территориального развития (если такое имеет место). В подобных случаях сам процесс управления конфликтами весьма затрудняется, поскольку обычно эти интересы гораздо сложнее выразить и учесть в процессе урегулирования конфликтной ситуации.

¹ От английского “not in my backyard” – «лишь бы не в моем заднем дворе».

Далее в статье на примере кейса сопротивления строительству мегатюрьмы в Улан-Удэ будет проиллюстрировано, насколько резко возрастает сложность управления городскими конфликтами, если оспариваемые локальными активистами проекты развития иницируются на более высоком, нежели муниципальный, уровне, а само противостояние отражает широкие общественные интересы.

Методы и дизайн исследования

Конфликтный кейс

Предмет настоящего исследования – кейс конфликта, касающегося проекта ФСИН (Федеральная служба исполнения наказаний), подразумевающего строительство в Улан-Удэ экспериментального учреждения объединенного типа (УОТ), которое активисты обозначили словами «мегатюрьма» и «мегаколония».

29 апреля 2021 г. Правительство РФ приняло распоряжение № 1138-р, утвердившее «Концепцию развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года», в рамках которой предусмотрены «разработка и реализация проекта создания учреждения объединенного типа сроком до 2024 года»². Изначальный план по проектированию объектов ФСИН объединенного типа не включал в себя их строительство в Улан-Удэ. Однако 14 марта 2023 г. состоялся визит Президента РФ В.В. Путина в столицу Республики Бурятия, где было проведено совещание, посвященное развитию дальневосточных городов, на котором, в частности, были представлены мастер-планы ряда столиц дальневосточных субъектов РФ, включая Улан-Удэ. Во время своего доклада губернатор Республики Бурятия А.С. Цыденов предложил «вынести СИЗО (1886 г. постройки – прим. авторов) из центра на окраину города и создать учреждение объединенного типа на три тысячи мест»³. После этого республиканские и городские власти начали работу над поиском земельного участка для размещения указанного объекта.

Первым таким предлагаемым местом строительства стал мкр-н Стеклозавод. Это относительно неблагоприятный район города, где сосредоточены противотуберкулезный и психоневрологический диспансеры, поликлиника для социально незащищенных людей, городское кладбище, очистные сооружения, закрытая городская свалка в лесу и два скотомогильника. Жители этого микрорайона были настроены категорически против строительства, начали собирать подписи и народные сходы⁴. По вопросу строительства два раза были проведены общественные слушания.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.04.2021 № 1138-р // <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202105050004?rangeSize=1>, дата обращения 23.09.2024.

³ Совещание по развитию дальневосточных городов. На площадке Улан-Удэнского авиационного завода глава государства в режиме видеоконференции провел совещание по вопросам реализации программы развития дальневосточных городов (2023) // Президент России. 14 марта 2023 // <http://kremlin.ru/events/president/news/70675>, дата обращения 23.09.2024.

⁴ В Улан-Удэ устроили народный сход против «мегаколонии» на Стеклозаводе (2023) // Байкал Daily. 23 июля 2023 // <https://www.baikal-daily.ru/news/16/461013/>, <https://www.baikal-daily.ru/news/16/460947/>; В Бурятии на публичных слушаниях решат судьбу «суперколонии» на Стеклозаводе (2023) // СМОТРИМ. 15 августа 2023 // <https://smotrim.ru/article/3501349>, дата обращения 23.09.2024.

На первые общественные слушания, которые состоялись 20 октября 2023 г.⁵, решил прийти губернатор Бурятии А.С. Цыденов⁶. В результате общения с жителями поселка было решено провести еще один раунд общественных слушаний 6 декабря 2024 г. Формат этих слушаний оказался довольно необычным – жителям было предложено проголосовать, где они хотели бы видеть объект ФСИН: в микрорайоне Стеклозавод или в микрорайоне Энергетик. Поскольку общественные слушания проводились в микрорайоне Стеклозавод, а жители Энергетика ничего про них не знали, большинство пришедших проголосовало за строительство в Энергетике⁷.

После того как жители Энергетика узнали о перспективах строительства в их микрорайоне, начала формироваться протестная группа: был организован чат в мессенджере Viber (более 2500 чел.), создана группа в социальной сети ВКонтакте («Улан-Удэ против мегаторьмы»⁸), сформировалось ядро лидеров (примерно 3–4 чел.), которые взяли на себя работу по организации протеста. Протест против строительства начал приобретать четкие организационные формы, которые нечасто встречаются в такого рода протестах – фандрайзинг, расклейка объявлений с призывами, организованный подвоз автобусами жителей на мероприятие.

8 мая 2024 во Дворце детского и юношеского творчества состоялись общественные слушания по изменению границ городских лесов в юго-восточной части Улан-Удэ для выделения участка под строительство⁹. Предварительно в городском комитете по управлению имуществом и землепользованию для ознакомления была развернута экспозиция¹⁰. Протестная группа имела намерение посетить данные общественные слушания, организовав подвоз жителей к месту проведения с помощью автобусов, однако к моменту их приезда весь зал был уже заполнен людьми, которые, по утверждению активистов, являлись сотрудниками разнообразных административных учреждений. Активистам было предложено посмотреть за ходом слушаний в холле, где велась трансляция, но их это предложение не устроило, и они скандировали «Позор!». По мере обострения обстановки для сохранения порядка были вызваны подразделения Росгвардии (активисты их называли «космонавтами»)¹¹. Это позволило депутату Государственной Думы РФ от КПРФ и лидеру республиканских коммунистов В.М. Мархаеву охарактеризовать ситуацию в формулировке «общественные слушания прошли под дулом автоматов»¹².

⁵ Родионова Р. (2023) В Улан-Удэ назначили общественные слушания по строительству «мультиколонии» // Московский комсомолец (Улан-Удэ). 17 октября 2023 // <https://ulan.mk.ru/social/2023/10/17/v-ulanude-naznachili-obshhestvennye-slushaniya-po-stroitelstvu-multikolonii.html>, дата обращения 23.09.2024.

⁶ Глава Бурятии обсудил с улан-удэцами строительство тюрьмы на Стеклозаводе (2023) // ARD. 8 сентября 2023 // <https://asiarussia.ru/news/37519/>, дата обращения 23.09.2024.

⁷ Жители Улан-Удэ против решения властей построить мультиколонию: удастся ли прийти к соглашению? (2023) // Региональные комментарии. 8 декабря 2023 // <https://regcomment.ru/main/zhiteli-ulan-ude-protiv-resheniya-vlastej-postroit-multikoloniyu-udastysya-li-priyti-k-soglasheniyu/>, дата обращения 23.09.2024.

⁸ Улан-Удэ против Мегаторьмы // ВКонтакте // <https://vk.com/club224408862> дата обращения 23.09.2024.

⁹ В Улан-Удэ состоялись публичные обсуждения по участку для объекта УФСИН (2024) // Байкал Daily. 8 мая 2024 // <https://www.baikal-daily.ru/news/16/477958/>; Сазонов А. (2024) Baza: жители Улан-Удэ выступили против строительства мегаторьмы // Царьград. 6 мая 2024 // https://chita.tsargrad.tv/news/baza-zhiteli-ulan-udje-vystupili-protiv-stroitelstva-megatorjmy_996485, дата обращения 23.09.2024.

¹⁰ В Улан-Удэ продолжает работать экспозиция по участку объекта УФСИН (2024) // Байкал Daily. 6 мая 2024 // <https://www.baikal-daily.ru/news/19/477761/>, дата обращения 23.09.2024.

¹¹ https://www.youtube.com/watch?v=ArKO_sba4sA

¹² Вячеслав Мархаев // ВКонтакте // https://vk.com/vm_markhaev?w=wall557646428_6936%2Fall, дата обращения 23.09.2024.

19 июня 2024 г. состоялось собрание жителей мкр-н Энергетик и близлежащих микрорайонов в сквере Строителей БАМа в центре поселка. Депутаты партии КПРФ написали в Администрацию Улан-Удэ письмо с просьбой направить на собрание уполномоченных лиц, однако никто из приглашенных на данную встречу не пришел¹³. 26 июня 2024 состоялось заседание городской Думы, на котором было принято решение о внесении изменений в Генплан города, позволяющих выделить необходимый участок под строительство объекта ФСИН. Параллельно с этим городские власти приняли решение задействовать политтехнологические методы решения проблемы, организовав общественное движение во главе с жительницей соседнего микрорайона, которое продвигало повестку «позитивных изменений» и поддерживало строительство объекта ФСИН¹⁴. 7 июля 2024 г. КПРФ совместно с инициативной группой провели митинг в сквере им. Сенчихина. Одновременно с происходящими событиями в сентябре 2024 г. в Улан-Удэ состоялись выборы в городской совет депутатов, что стимулировало активное участие коммунистов в данном конфликте.

На момент завершения написания статьи (сентябрь 2024 г.) протестные лидеры активно подавали иски на отмену решений местного самоуправления¹⁵, в том числе оспаривали решение о выделении земель на строительство УОТ. В частности, ими велась работа по признанию незаконными публичных слушаний от 6 декабря 2023 г. – были поданы кассационная жалоба в Восьмой кассационный суд общей юрисдикции (г. Кемерово), коллективный иск об оспаривании публичных слушаний от 8 мая 2024 г., апелляционная жалоба на отказ Октябрьского районного суда в признании незаконным проекта межевания территории городских лесов, который был принят Администрацией города 14 мая 2024 г. по результатам публичных слушаний от 8 мая 2024 г. Также активно писались обращения в Следственный комитет, Прокуратуру и прочие надзорные органы¹⁶.

Методы исследования

Исследование было выполнено по методике глубинного полуструктурированного интервью (n=20) в Улан-Удэ с 27 мая по 1 июня 2024 г. В качестве информантов были отобраны городские общественники, активисты, проживающие вблизи территории, на которой разворачивается конфликт, журналисты, представители администрации Улан-Удэ и районных администраций, депутаты Народного Хурала Республики Бурятия, политические эксперты и представители республиканских политических партий. Ключевым критерием при отборе информантов стали информированность о конфликте, разворачивающемся вокруг строительства объекта ФСИН, либо же непосредственное участие в нем в том или ином статусе.

¹³ Улан-Удэ против Мегаторьмы // ВКонтакте // https://vk.com/club224408862?from=search&w=wall-224408862_368%2Fall, дата обращения 23.09.2024.

¹⁴ «Главное, что мне не все равно» (2024) // Байкал Daily. 27 мая 2024 // <https://www.baikal-daily.ru/news/16/478924/>, дата обращения 23.09.2024.

¹⁵ Улан-Удэ против Мегаторьмы // ВКонтакте // https://vk.com/club224408862?from=search&w=wall-224408862_370%2Fall, дата обращения 23.09.2024.

¹⁶ Улан-Удэ против мегаторьмы // ВКонтакте // <https://vk.com/club224408862>, дата обращения 23.09.2024.

Соотношение между провластными и протестными информантами составило примерно 50/50. Также и в первой половине сентября 2024 г. состоялись повторные контрольные интервью с ключевыми информантами с целью уточнения и обновления информации перед написанием текста настоящей статьи. Среднее время интервью – 1,5 часа.

Ключевыми темами интервью были: история протестов в Улан-Удэ и Республике Бурятия; оценка событий, происходящих вокруг планируемого объекта ФСИН, включая оценку мифологизации и прочих искажений информации; отношение к строительству объекта ФСИН; аргументация за и против строительства; оценка конфликтующими сторонами друг друга, а также действий обеих сторон; готовность сторон к поиску компромиссов; оценка активистами своих шансов на успех и готовность с их стороны к радикализации действий; личные мотивации активистов, а также характер взаимодействия внутри протестной группы; участие политических партий в текущем и прошлых конфликтах; стратегии урегулирования конфликта со стороны власти. В качестве вспомогательных использовались методы мониторинга СМИ и включенного наблюдения (в частности, знакомство с материалами, размещенными в соответствующих группах активистов в соцсетях Viber и ВКонтакте).

Ключевой целью исследования было понять, возможен ли как таковой консенсус в сложившейся ситуации и при имеющихся инструментах взаимодействия между представителями местной власти и активистами, какие факторы способствуют его формированию, а какие, наоборот, затрудняют его.

Результаты

Черты NIMBY-конфликта

Прежде всего необходимо отметить, что исследуемый кейс имеет многие черты классического противостояния местных жителей проектам развития в духе NIMBY. Речь идет о локальном противодействии жителей оспариваемых территорий проекту, имеющему широкую общественную значимость. Иными словами, это не классическое столкновение двух совокупных частных интересов, как бывает обычно в спорах между застройщиками и жителями при точечном жилом строительстве. Кроме того, данная ситуация полностью противоположна тем конфликтным кейсам, когда происходит наступление частных интересов на объекты, считающиеся обладающими общегородской ценностью, как было, например, при попытках построить на территории сквера православный храм в Екатеринбурге в 2019 г.

В нашем случае проект позиционируется как крайне важный для развития Улан-Удэ и Республики Бурятия. Помимо того, что он подразумевает вливание больших средств в экономику города из федерального бюджета (примерно 28 млрд руб.), он позволит серьезно преобразовать центр города и, в частности, набережную реки Селенги. Согласно проекту будет осуществлен снос ветхого здания СИЗО-1, все прочие объекты ФСИН (кроме женской колонии) республики будут перенесены в одно место – на территорию УОТ. Благодаря этому не только освобо-

дится место под благоустройство живописной набережной и центра города, но будет прекращено движение конвоев и прочей спецтехники ФСИН по центральным улицам. Также на территории УОТ будут располагаться офисы прокуратуры, адвокатов, зал для проведения выездных судебных заседаний, что должно сократить транспортные и прочие накладные расходы. В целом исключение дублирующих объектов позволит оптимизировать систему ФСИН в регионе. Эксперты, представляющие ФСИН, также указывали, что почти все ИК, а также СИЗО-1 находятся в неудовлетворительном техническом состоянии, многие из них не подлежат ремонту, и таким образом строительство УОТ решит уже давно назревшую проблему неподобающих условий содержания подозреваемых и осужденных. Среди аргументов «за» также упоминалась отсылка к тому, что «в колониях работать некому», поэтому им необходима оптимизация.

Преимущественно локальный характер противодействия проекту также является чертой NIMBY-конфликтов: протестующие против УОТ – это жители Энергетика и ближайших микрорайонов. Основная причина борьбы с проектом – нежелание строительства мегатюрьмы именно рядом с многоэтажным спальным районом, которое объясняется боязнью повышения криминальной обстановки в районе, негативной аурой объекта, распространением тюремной культуры, нежеланием видеть навещающих преступников родственников.

«Причины? Люди боятся концентрации жуликов, роста криминогенной обстановки. Многие покупали недвижимость, а тут – строительство колонии. Позиция их очевидна – выносить все за город» (представитель оппозиционной партии).

«95% жителей Улан-Удэ по барабану эта колония. Разговариваю с редакторами, а они говорят: “Не надо нам тему колонии, нашей аудитории она неинтересна. Она просто не создает трафик”» (представитель медиасферы).

Отметим также, что в ходе интервью «эгоистический» интерес протестующих, обусловленный беспокойством по поводу ухудшения комфортной среды их района, нередко разбавлялся аргументами, апеллирующими не только к локальным проблемам, и это еще одна распространенная черта NIMBY-конфликтов. Концепт NIMBY часто критикуется именно по данной причине, поскольку некоторые авторы сводят «нимбистов» исключительно к эгоистам, агрессивно защищающим свою территорию в логике «лишь бы не в моем дворе». Однако, как показывают многочисленные исследования, локальная протестная активность против проектов развития в дальнейшем может перерождаться в более широкие общественные движения, а сами активисты зачастую апеллируют к общему благу (см., напр.: [Burningham 2000; Papazu 2017]). Местные противники предложения о развитии могут на самом деле сформулировать мотивы и опасения (например, защита окружающей среды), которые выходят за рамки их собственных узких интересов [Gibson 2005, p. 387]. Мы бы не хотели сводить концепт NIMBY исключительно к тем случаям, когда речь идет о чисто эгоистических интересах местных жителей, блокирующих важные с общественной точки зрения инвестиционные проекты. Для нас «нимбизм» специфичен именно самим наличием весомого

общественного компонента оспариваемых проектов, то есть существованием третьей, помимо пары «коалиция роста»/активисты, основной заинтересованной стороны (города, региона, страны и даже в каких-то случаях всего человечества), которую обычно трудно включить в процесс урегулирования конфликта в качестве полноценного субъекта переговоров. Мы вернемся к этому далее, пока же отметим, что, исходя из необходимости привлечь на свою сторону горожан, аргументация протестующих начала расширяться.

Примечательно, что протестующие в Улан-Удэ заявляли о необходимости постройки объекта ФСИН не «где угодно, только не у нас», а «подальше от города, чтобы он не мешал никому из горожан». Следующим этапом стало предложение соорудить данный объект где-то на периферии Бурятии и, возможно, поближе к БАМу, чтобы труд заключенных мог быть использован в благих целях. При этом некоторые респонденты отдавали себе отчет, что объект ФСИН в таком виде не может быть реализован, поскольку предполагает вынос городского СИЗО. Поэтому в их аргументации также начинает звучать вопрос о целесообразности строительства в целом, о том, что средства могли бы быть потрачены на ремонты имеющихся объектов ФСИН. Очевидно, такого рода обоснование не рассчитано на поиск компромиссных решений, а призвано обеспечить риторическое превосходство в диалоге.

Дальнейший этап трансформации аргументации протестующих касался использования денежных средств. Фигурирующие цифры, необходимые для строительства, – примерно 28 млрд руб. – вызвали у активистов удивление, в особенности в связи со специальной военной операцией. По словам лидеров протеста, если есть такие средства, их лучше потратить на более насущные потребности горожан и жителей микрорайона – дороги, детские сады и т. п. Особенности бюджетного финансирования, в том числе и то, что эти деньги будут выделяться целевым образом ФСИН на реализацию данного проекта, информантами из числа протестующих не принимались во внимание: они стремились к максимальному упрощению ситуации – «есть деньги – давайте их делить».

Важной вехой в формировании своей позиции протестующими стала апелляция к предстоящей вырубке леса. Ее актуальность в Улан-Удэ обусловлена тем обстоятельством, что, по утверждению информантов, газификация частного сектора, доля которого весьма высока (примерно 70 000 домов), отсутствует, поэтому печи топят дровами и углем. В зимний период это приводит к резкому ухудшению качества воздуха (одного только бензапирена содержится в нем в 33 раза выше нормы¹⁷), в результате чего Улан-Удэ попал в топ-35 городов России по загрязнению воздуха¹⁸. Провластные информанты утверждают, что в рамках строительства объекта ФСИН предусмотрена компенсирующая посадка лесов в объемах не меньших вырубленным, однако протестующие этим заверениям не верят, утверждая, что данную посадку чиновники осуществляют лишь на бумаге, фактически приписав к территории города уже существующие леса. Таким образом, вырубка лесов становится одним из главных аргументов, с которым протестующие локальные активисты выходят на

¹⁷ Масляков А. (2022) Смог в Улан-Удэ с похолоданием становится одной из самых острых проблем горожан // Вести. Бурятия. 25 ноября 2022 // <https://bgtrk.ru/news/society/225814/>; Жирнова Е. (2024) Как изменился воздух в Улан-Удэ за 5 лет? Большой репортаж // АРИГУС. 17 января 2024 // <https://arigus.tv/news/ecology/141895-kak-izmenilsya-vozdukh-v-ulan-ude-za-5-let-bolshoy-reportazh/>, дата обращения 23.09.2024.

¹⁸ Улан-Удэ попал в топ-35 городов с наиболее загрязненным воздухом (2021) // АРИГУС. 23 декабря 2021 // <https://arigus.tv/news/ecology/12899-ulan-ude-popal-v-top-35-gorodov-s-naibolee-zagryaznennym-vozdukhom/>, дата обращения 23.09.2024.

городские аудитории. Соответственно, превращение локального протеста в общегородской зависит от того, как жители Улан-Удэ отреагируют на экологическую повестку. Среди экспертов высказывалось предположение, что в зимний период, когда качество воздуха сезонно ухудшится, данная тема будет более востребована, чем в момент проведения исследования летом. В то же время некоторые провластные эксперты указали, что в экологической повестке активистов есть противоречие: никто из жителей Энергетика не протестовал против перезонирования лесных пространств под строительство жилых массивов (данный район активно застраивается): леса начали «жалеть» только тогда, когда всплыла тема УОТ.

Наконец, еще один из признаков NIMBY – присутствие иррациональных страхов по поводу реализуемых проектов. Зачастую сторонники NIMBY очень эмоциональны и даже иррациональны или враждебны, имея ограниченную информацию о проекте, против которого они выступают (т. е. о фактических рисках и выгодах) [Doberstein et al. 2016; Gibson 2005]. В рассматриваемом случае очевидно, что респонденты из числа активистов и местных жителей преувеличивали риски роста криминогенной обстановки из-за соседства с мультиколонией вплоть до того, что по улицам будут гулять уголовники, а в само УОТ будут свозить преступников со всей России (хотя проект ограничивается только Бурятией). Отдельные активисты утверждали, что колония будет находиться буквально под окнами, хотя, согласно предоставленным представителями районной администрации визуализациям и схемам планируемого расположения объекта, УОТ можно будет разглядеть только с самых верхних этажей ближайших к нему многоэтажек. Еще одна часть иррациональной аргументации против строительства объекта ФСИН, со слов информантов, связана с противоречием канонам фэн-шуй или даже буддизма. Данная категория аргументов носит факультативный характер, но даже в таком виде подчеркивает характер подходов протестующих, выступая определенного рода симптомом принимаемой и отстаиваемой ими позиции.

Подобного рода страхи возникают, во-первых, из-за нехватки убедительной информации о минимальном влиянии тюрем и колоний на криминальную обстановку близлежащих районов, а также ввиду проблем с коммуникацией между активистами и представителями власти (см. далее). Так, респонденты были плохо осведомлены о том, что к УОТ будет подведена отдельная дорога. Во-вторых, согласно проекту, вырубка леса действительно предусмотрена, т. к. объект предполагается построить в лесной зоне. Общая площадь, на которой будет размещен объект, составляет 160 га, однако вырубка предполагается, согласно утверждениям провластных информантов, только на половине от указанной площади, то есть на 80 га. Данное обстоятельство информантами из протестной среды игнорируется либо умышленно, либо ввиду того, что информация была до них донесена некорректно. Многие страхи были «подогреты» захватом террористами СИЗО-1 Ростова-на-Дону 16 июня 2024 г.¹⁹, а также схожими событиями 23 августа 2024 г. в исправительной колонии № 19 в Суровикино Волгоградской области²⁰, хотя при данных инцидентах обычные граждане не пострадали (активисты много писали об этих случаях в своих онлайн-комьюнити).

¹⁹ Солдатенко М. (2024) Радикальные исламисты захватили двух заложников в ростовском СИЗО. Они сидят по делам о терроризме // Фонтанка.ру. 16 июня 2024 // <https://www.fontanka.ru/2024/06/16/73712681/>, дата обращения 23.09.2024.

²⁰ Овчинникова Ю. (2024) Заключенные захватили заложников в колонии под Волгоградом // РБК. 23 августа 2024 // <https://www.rbc.ru/society/23/08/2024/66c863c39a7947429216b0fe>, дата обращения 23.09.2024.

Специфика урегулирования конфликтов NIMBY

Сегодня в академическом дискурсе подчеркивается сложность урегулирования конфликтов из категории NIMBY. Во-первых, как мы уже отметили, в аргументах активистов очень трудно отличить чисто эгоистический интерес от вполне резонных возражений «неолиберальным машинам роста». В конце концов, и проекты развития, имеющие общественные и некоммерческие цели, могут иметь своих собственных эгоистических интересантов из числа сторонников развития (местные администрации, подрядчики и т. д.). Во-вторых, в подобного рода конфликтах гораздо сложнее достигнуть консенсуса: в них всегда так или иначе затрагивается третья сторона, выражение интересов которой затрудняется самой локальностью конфликта. Жители города в целом, региона, страны или даже все человечество (если речь идет о масштабных экологических проектах) могут быть заинтересованы в оспариваемых проектах, но их интересы довольно сложно агрегировать. Если это не происходит или происходит плохо, то проект начинает рассматриваться местными активистами как чисто коммерческий, только прикрывающийся общественными целями [Papazu 2017]. С другой стороны, выразители этих интересов в лице государства или каких-то других субъектов, апеллирующих к общему благу, могут оказаться слабо вовлеченными в процесс спора из-за бюрократических, организационных и прочих проблем. При отсутствии конструктивного и прозрачного диалога, когда непосредственный инициатор дистанцируется от проблемы и передает свои обязанности другим акторам (например, районным администрациям), не обладающим достаточными компетенциями в этой сфере, диалог с активистами может только усугубить конфликт [Sun et al. 2016]. В-третьих, учет мнения только локальных активистов сомнителен с точки зрения общего блага: так, некоторые исследователи жилищного кризиса в США призывают к реализации стратегий YIMBY («да, в моем заднем дворе»), что подразумевает переход полномочий в сфере планирования к более широким муниципальным или даже региональным образованиям, нежели небольшие пригороды, где сильна запретительная власть белого состоятельного и образованного населения (см., напр.: [McNee, Pojani 2022]). Для России это не так актуально, но тем не менее побуждает задумываться о необходимости учета мнения самых разных заинтересованных сторон и проведении соответствующих процедур. Общественные слушания в существующем виде, как показывает кейс Улан-Удэ и ряд других кейсов (например, кейс Екатеринбурга 2019 г.), данную функцию не выполняют, становясь для жителей микрорайонов скорее раздражающим фактором.

В случае Улан-Удэ все усложнилось рядом обстоятельств, затрудняющих достижение консенсуса с активистами: предлагаемый к реализации проект УОТ является типовым концептом федерального масштаба, реализация которого подразумевается в нескольких регионах (например, аналогичный, но менее спорный из-за большей удаленности от жилых кварталов проект реализуется в Калуге). Иными словами, он уже априори предполагает отсутствие возможности внесения каких-либо существенных изменений в ответ на запросы активистов. Другая серьезная проблема – это отсутствие, со слов провластных респондентов, каких-либо территориальных альтернатив в Улан-Удэ для размещения УОТ. Столица Бурятии – город со сложным рельефом и проблемами в области энергетики (отсутствие газа, использование угольных электростанций), а строительство мультиколонии под-

разумеает близость к объектам энергетики, прочим городским коммуникациям и наличие достаточного свободного места.

«Энергетик – единственное подходящее место. Да, рассматривали еще Стеклозавод. Они [активисты – прим. авторов] считают, что отказались от этого места из-за протеста. Но на самом деле и без всякого протеста отказались бы, ибо там много проблем с коммуникациями» (представитель городской администрации).

Несмотря на то, что главным инициатором проекта выступила федеральная структура, ситуацию пришлось урегулировать именно городским властям. При этом последние в данном случае, по сути, не обладали ни соответствующими компетенциями, сталкиваясь с подобной проблемой впервые, ни достаточными материальными возможностями для содержательных переговоров с протестующими, а в результате судьба проекта оказалась под вопросом.

Патовая ситуация

Аргументация информантов, выступающих за строительство, в отличие от протестующих, носит преимущественно рационально-технический характер. В некоторых случаях она представляет собой «работу с возражениями». Первый аргумент состоит в том, что объект не представляет собой никакой угрозы для населения, поскольку это современный тип учреждений, упор на который используется и при разъяснениях, что «это не будет обычная зона с колючей проволокой». К этому добавляется череда интерпретирований, которые, по замыслу властей, должны убедить несогласных в том, что контакты с уголовной средой будут минимизированы или вовсе сведены на нет: в проект заложены отдельная дорога и, возможно, пуск специального автобусного маршрута и т. п. Второй аргумент заключается в экономической целесообразности строительства: 28 млрд руб. – это серьезные инвестиции в экономику региона, а 1000 чел., которые будут работать на объекте, – это дополнительные налоги в бюджет города. И только третий аргумент касается уже прав и условий заключения лиц, оказавшихся в местах не столь отдаленных. В целом, сравнивая доводы «за» с аргументацией против строительства, можно утверждать, что первые проработаны в меньшей степени, хотя бы уже постольку, поскольку полноценной презентации проекта не состоялось.

При разборе позиции власти в первую очередь необходимо обратить внимание, на какие именно структуры в системе вертикали власти возложены обязанности по взаимодействию с протестующими. Как показывает опыт, для эффективного урегулирования городских конфликтов у лиц, занимающихся непосредственным взаимодействием с протестующими, должна иметься полнота возможностей принятия решений и внесения изменений в проект [Белоусов, Давыдов 2023]. Когда такая полнота полномочий имеется только у лиц, находящихся выше по вертикали, это усложняет процесс согласования интересов или и вовсе делает его невозможным.

Несмотря на наличие в Бурятии предыдущих протестных событий, история городских конфликтов и способов их разрешения/урегулирования в Улан-Удэ практически отсутствует. Поэтому первое, что провластные информанты говорили протестующим и их лидерам – это то, что они их не понимают. Вторая интенция в адрес протестующих – объяснение их поведения через критические образы: в частности, в ходе интервью информантами были проговорены такие образы, как «недоговороспособные» и «мамочки с колясками», и это не стигматизация в чистом виде, когда на протестующих навешивают оскорбительные ярлыки («градостроительные террористы», «люди с улицы», «истеричные личности» и т. п.), а некая предшествующая ей ступень легкого негативного отношения.

Как мы уже отметили, в настоящее время власти не рассматривают для себя вариант подбора иного места строительства объекта ФСИН по нескольким причинам. Первая состоит в том, что на уровне среднего исполнительского звена есть убежденность, что другого места, удовлетворяющего трем основным критериям – требования безопасности к объектам ФСИН, наличие или возможность прокладки сетей (особенно тепла, которого для такого объекта требуется немало), относительная удаленность от компактных мест проживания горожан – не найти. Вторая кроется в репутационных издержках власти, для которой отказ от строительства уже во втором месте будет означать отказ от строительства объекта ФСИН вообще. Поскольку оно было озвучено на совещании с участием Президента РФ, подобный отказ может стать весьма чувствительным в аппаратном смысле для республиканских властей. Поэтому стратегия урегулирования ситуации властями Улан-Удэ на момент исследования реализовывалась по трем направлениям:

- попытаться найти компромиссные варианты без перемены места стройки;
- пойти на договоренности с жителями микрорайона Энергетик по принципу «лояльность к объекту в обмен на блага благоустройства района»;
- использовать политтехнологические модели решения проблемы, включая создание общественного движения, которое будет размывать протест («Энергия Будущего» Юлии Толмачевой).

На момент проведения исследования в конце мая 2024 г. основным направлением из представленных стало политтехнологическое, в рамках которого предполагалось реализовать и два других. Стратегическая цель власти – не дать перерасти конфликту до общегородского статуса, оставить его на локальном уровне за счет усиления напряженности между протестным сообществом и созданным общественным движением, которое (а) передает в публичную плоскость послы с положительными оценками строительства объекта ФСИН; (б) замыкает на себе негативные коммуникации со СМИ; (в) реализует стратегии торга, например, в виде обсуждения строительства в микрорайоне аквапарка. Ключевой проблемой оказалось то, что чисто политтехнологических методов для решения конфликта оказалось недостаточно в условиях, когда мотивации, компетенции и способность к организации жителей Энергетика, в том числе и с привлечением внешних ресурсов, были явно недооценены.

Несмотря на то, что мы можем утверждать о дефиците компетенций городской администрации в ее попытках урегулировать конфликт в свою пользу, гораздо большее значение имеет отсутствие у этой структуры ресурсов для поиска полноценного компромисса. Это отмечали все провластные информанты: муниципалитет не может воспользоваться деньгами проекта, ими будет распоряжаться ФСИН,

и какими-то дополнительными средствами для ведения переговоров с жителями муниципалитет не располагает. Единственное, за что пытались зацепиться представители администрации – это сыграть на обещании прокладки новой трамвайной линии в район, организации парковой зоны, строительства новых школ, спортивных и развлекательных объектов в районе, например, аквапарка. Но при упоминании этих предложений протестные информанты сообщали, что все это администрация обещала району уже давно; что развитие инфраструктуры является ее прямой обязанностью, а подобные «подачки» никак не решают основной проблемы.

Кроме того, представители городских властей указывали на отсутствие должного уровня взаимодействия с федеральными инициаторами проекта, что сокращало возможности установления полноценного трехстороннего диалога: в этой ситуации в административной системе неизбежно будут возникать соблазны переложить друг на друга ответственность за реализацию проекта. Так, некоторые информанты выдвигали идею о том, что необходимо четко разделить сферы полномочий: мэрия отвечает за выделение земли, а все остальные проблемы – закрепить в зоне ответственности ФСИН, которая на момент проведения исследования не высказывала особого желания заниматься урегулированием проблем с протестующими.

Эта и ряд других причин привели к тому, что в данных условиях диалог между протестующими и представителями местной власти фактически не получился. Попытки вступить в него и развенчать мифологию протеста оказались слишком запоздалыми – по большей части только летом 2024 г., когда уже накопилось достаточно негатива относительно проекта. Так, 3 июля 2024 г. на вопросы протестующих отвечал в прямом эфире в сети ВКонтакте заместитель начальника УФСИН России по Республике Бурятия Е.А. Слабухин²¹, однако его выступление кардинальным образом изменить ситуацию уже было не способно. Протестующим в день проведения сессии Горсовета 26 июня 2024 г., на которой менялся статус выделяемой под УОТ земли, была назначена встреча в месте предполагаемого строительства, где обсуждалась перспектива организации парка в Энергетике. В результате такого отвлекающего маневра сессия Горсовета попала в медийное пространство без каких-либо скандалов, хотя все могло бы пройти и по сценарию общественных слушаний. Тем не менее, по словам информантов, на данной встрече желания выстраивания искреннего диалога они не увидели, поэтому они ее для себя характеризовали преимущественно как безрезультативную.

«Территорию под парк предусмотрели на развилке двух дорог – подъема на Энергетик и дороги к ТЭЦ-2. И плавать, что участок с изрезанным рельефом с перепадами высот до 8 метров, зато с лесом. <...> Удивительно, не правда ли, что вначале принимают проект межевания, по которому участок девственного леса перелопатят вместе с жизнью нескольких микрорайонов, а потом едут осматривать место? <...> В итоге рабочая встреча, утратив конструктив, легким движением руки властей превращается в “случайно” организованную “дискуссию” с оплаченной Администрацией псевдоактивисткой Толмачевой!» (из материалов группы активистов в ВКонтакте²²).

²¹ ЦУР Республики Бурятия // ВКонтакте // https://vk.com/wall-201474434_4113, дата обращения 23.09.2024.

²² Улан-Удэ против мегаторьмы // ВКонтакте // https://vk.com/club224408862?w=wall-224408862_419%2Fall, дата обращения 23.09.2024.

В данном случае очевиден дефицит позиционирования объекта ФСИН с точки зрения ценности для всех жителей Улан-Удэ. Как показывают исследования, даже простое позиционирование отвергаемого местными жителями проекта развития как имеющего широкую общественную ценность немного снижает вероятность утверждения проекта на ранних этапах [Doberstein et al. 2016]. На примере противодействия проектам ветроэнергетики установлено, что то, как и когда жители впервые узнают о проекте, существенно влияет на их решение поддержать его или выступить против. Чем раньше жители узнают о потенциальных проектах и чем более официальными являются источники информации, тем выше шансы на поддержку [Petrova 2016]. В этом отношении рассеивание страхов относительно потенциальных негативных последствий может быть достигнуто посредством участия сообщества в обсуждениях и предоставления достоверной информации из официальных источников, причем на как можно более раннем этапе. В рассматриваемом случае инициаторы строительства могли бы своевременно рассеять страхи об опасности проживания рядом с объектами ФСИН, ознакомить жителей с новейшими технологиями безопасности, которые будут применяться в УОТ, а также развеять мифы о сплошной вырубке леса или о том, что в Улан-Удэ будут свозить уголовников со всей России. Вероятнее всего, ФСИН в отличие от других федеральных структур впервые сталкивается с ситуацией, когда реализуемые ими проекты вызывают вопросы со стороны жителей, что требует эффективных стратегий коммуникации. Уважительное отношение к протестующим, открытость и готовность с самого начала общаться с ними вряд ли могли навредить реализации проекта. Более того, некоторые активисты признавали, что отдельные аргументы представителей администрации были убедительными.

«Меня пригласили в комитет [по управлению имуществом и землепользованию – прим. авторов], долго рассказывали, показывали все на карте, убеждали. Я даже как будто поверила, словно в затуманенном сознании вышла. А потом сказала себе “чур меня” и поняла, что ничему из сказанного верить нельзя» (активистка).

На наш взгляд, если бы этот содержательный диалог, включающий аргументированную презентацию проекта с ответами на все потенциальные возражения, состоялся изначально, то градус протеста мог бы быть гораздо ниже.

Неопределенное будущее конфликта

На момент подготовки статьи в сентябре 2024 г. градус напряженности несколько снизился. По всей видимости, некоторый смягчающий эффект произвело высказывание главы Бурятии о том, что «вероятность, что нам дадут деньги на реализацию проекта, мала»²³. Однако, по словам информантов, работа, проводимая жителями по отмене решения о строительстве мегатюрмы и возврата земель в городские

²³ Глава Бурятии пояснил, почему невозможно перенести строительство колонии (2024) // Байкал Daily. 28 июня 2024 // <https://www.baikal-daily.ru/news/19/480893/>, дата обращения 23.09.2024.

леса, все же не прекращается. Тем не менее это небольшое затишье допустимо охарактеризовать как обманчивое, и протест может разгореться с новой силой. Как показал случай с попыткой строительства храма на месте сквера в Екатеринбурге в 2019 г., важен сам непосредственный триггер, который запускает цепную реакцию массовой мобилизации (в Екатеринбурге им стала установка строительного забора по периметру сквера²⁴). В Улан-Удэ подобным катализатором могут оказаться начало рубки леса или установка строительного забора. Кроме того, как было обнаружено, противников УОТ продолжает активно поддерживать КИРФ, а сам протест постепенно становится общегородским. В группах активистов в соцсетях все чаще встречаются темы защиты береговой линии Байкала от застройки, освещаются общегородские проблемы. Иными словами, группа NIMBY постепенно объединяется с другими оппозиционными сообществами, что рано или поздно может обернуться более масштабным витком противостояния.

Заключение

Итак, рассмотренный случай – яркий пример городского пространственного конфликта, который едва ли резонно рассматривать в бинарной логике противодействия активистов чему-то вроде «неолиберальной машины роста». Скорее, это конфликт, в котором в оспариваемом локальными активистами проекте могут быть заинтересованы далеко не только коалиции бизнеса и власти, но и достаточно широкие слои населения. Взгляд с позиций третьей стороны открывает дополнительную исследовательскую перспективу, поскольку, как показывает академическая литература о феномене NIMBY, максимизация интересов локальных активистов – далеко не всегда лучший с точки зрения общего блага выбор.

Ключевая проблема рассмотренного кейса – это не только недостаточная вовлеченность местных активистов в процесс урегулирования конфликта. Скорее всего, при максимальных возможностях оказывать влияние на процесс планирования территориального развития местные активисты никогда бы не согласились на строительство рядом объекта наподобие УОТ. Однако нельзя отрицать сценарий консенсуса при более сбалансированном подходе, учитывающем мнение разных заинтересованных сторон. Такой консенсус подразумевает активную работу по преодолению страхов и развенчанию иррациональных убеждений, подпитывающих «нимбизм». Основная трудность в разрешении и урегулировании конфликтов, происходящих в логике NIMBY, заключается в том, что интересы тех, кто потенциально заинтересован в оспариваемом объекте, не выражаются должным образом. Одной из причин недостаточной представленности интересов в разбираемом кейсе является разбалансировка отношений внутри треугольника «федеральный инициатор проекта – региональные власти – городские власти», когда все издержки процесса согласования интересов с протестующими возлагаются на муниципальные власти, которые не имеют возможностей вносить изменения в спускаемые сверху федеральные проекты. Помочь выразить эти интересы могли бы такие инструменты, как общегородские опросы или вовлечение в диалог не только

²⁴ Королева Е. (2019) Бунт в Екатеринбурге: как храм разжег протесты // Газета.ру. 14 мая 2019 // <https://www.gazeta.ru/social/2019/05/14/12353875.shtml>, дата обращения 23.09.2024.

местных активистов и непосредственных инициаторов оспариваемого проекта, но также представителей широкой общественности и экспертов, исполняющих роль третейских судей. Как минимум эти более широкие интересы должны быть представлены теми субъектами, которые ведут прямой диалог от имени самой заинтересованной в оспариваемом проекте широкой общественности.

Рассматриваемый кейс продемонстрировал полную противоположность такому «консенсусному» сценарию. Выразитель широких общественных интересов оказался на максимальной дистанции от происходящих событий. Повсеместно распространенный среди городских администраций дефицит компетенций по урегулированию пространственных конфликтов, а также отстраненность от переговорного процесса инициатора строительства – ФСИН – не способствовали тому, чтобы жителям, проживающим в непосредственной близости от строительства, проект был презентован как имеющий широкую общественную значимость. При другом сценарии эффективные коммуникации с жителями и активистами с целью достижения компромисса могли бы устанавливаться через доверительные отношения, убеждения, работу с типичными страхами, предоставление материальных, в том числе инфраструктурных, компенсаций. К сожалению, вместо этого активисты Энергетика не увидели в оспариваемом проекте ничего иного кроме как, по их выражению, «исключительного желания нажиться на федеральных деньгах». То есть в лице протестующих УОТ оказался не имеющим никакой общественной значимости, опасным, непонятным и неуместным объектом. Можно предположить, что в условиях повсеместного дефицита знаний о том, как власти должны вести себя в рамках городских пространственных конфликтов, данная ситуация является типичной для многих локальных конфликтов в России.

Список источников

- Бедерсон В.Д., Шевцова И.К. (2020) Коалиции в обмен на лояльность? Отношения власти и строительного бизнеса в крупных российских городах на примерах Перми и Екатеринбурга // *Полития: Анализ. Хроника. Прогноз*. № 4 (99). С. 153–175. DOI: 10.30570/2078-5089-2020-99-4-153-175
- Белоусов А.Б., Давыдов Д.А. (2023) Городские конфликты и трансформация локального политического режима в Екатеринбурге // *Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены*. № 3. С. 130–152. DOI: 10.14515/monitoring.2023.3.2315
- Белоусов А.Б., Давыдов Д.А. (2024) Городские пространственные конфликты в Новосибирске: изучение общей динамики // *Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены*. № 4. С. 229–251. DOI: 10.14515/monitoring.2024.4.2520
- Галустов К.А. (2023) Влияние городского режима на трансформацию городского пространства Санкт-Петербурга в XXI веке (на примере экологических и экокультурных конфликтов) // *Управленческое консультирование*. № 12. С. 167–191. DOI: 10.22394/1726-1139-2023-12-167-191
- Желнина А.А., Семенов А.В., Тыканова Е.В. (2022) Методология изучения городских конфликтов: уровни масштабирования // *Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены*. № 5. С. 49–71. DOI: 10.14515/monitoring.2022.5.2214
- Карчагин Е.В. (2023) Археология городского конфликта: от Платона к Анри Лефевру // *Социология власти*. Т. 35. № 1. С. 51–70. DOI: 10.22394/2074-0492-2023-1-51-70
- Кольба А.И., Орфаниди Э.В. (2023) Институционализация городских сообществ крупных региональных центров РФ в системе политического управления конфликтами: пределы

- возможностей // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. Т. 25. № 3. С. 601–613. DOI: 10.22363/2313-1438-2023-25-3-601-613
- Кудрявцева О.В., Ховавко И.Ю. (2022) В поисках устойчивого развития: критический анализ опыта современной Москвы // Экономическая наука современной России. № 2 (97). С. 59–72. DOI: 10.33293/1609-1442-2022-2(97)-59-72
- Ларичев А.А., Солдатова Л.В., Таболин В.В. (2023) Локальные сообщества как средство разрешения городских конфликтов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. Т. 27. № 4. С. 902–918. DOI: 10.22363/2313-2337-2023-27-4-902-918
- Осьмук Л.А., Скалабан И.А., Сергеева З.Н. (2023) Встречное лоббирование интересов экономических и общественных групп в городских конфликтах // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. № 75. С. 207–220. DOI: 10.17223/1998863X/75/17
- Семенов А.В., Гилева А.И. (2022) Российские инструменты городского планирования в перспективе социологического институционализма // Экономическая социология. Т. 23. № 4. С. 73–95. DOI: 10.17323/1726-3247-2022-4-73-95
- Скалабан И.А., Сергеева З.Н., Лобанов Ю.С. (2022) Защищающиеся. Оборонительные функции сообществ в городских конфликтах (на материалах г. Новосибирска) // Мир России. Т. 31. № 4. С. 33–56. DOI: 10.17323/1811-038X-2022-31-4-33-5
- Скалабан И.А. и др. (2023) «Уровень опасений зашкаливает!»: как изменения становятся триггерами городских конфликтов. Кейс г. Новосибирска // Социология власти. Т. 35. № 1. С. 190–218. DOI: 10.22394/2074-0492-2023-1-190-218
- Соколов А.В., Абрамовский И.С. (2022) Городские конфликты: стратегии борьбы акторов конфликта // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Политические, социологические и экономические науки. Т. 7. № 1. С. 20–28. DOI: 10.21603/2500-3372-2022-7-1-20-28
- Тыканова Е.В., Хохлова А.М. (2015) Городской политический режим в Санкт-Петербурге: роль реальных и воображаемых «машин роста» в борьбе за городское пространство // Журнал исследований социальной политики. Т. 13. № 2. С. 241–256 // <https://jsps.hse.ru/article/view/3328/2896>, дата обращения 15.09.2024.
- Флигстин Н., Макадам Д. (2022) Теория полей. М.: ВШЭ.
- Харви Д. (2008) Право на город // Логос. Т. 3. № 66. С. 80–94.
- Чернышева Л.А., Запорожец О.Н. (2023) Цифровые платформы и мобилизация горожан: как локальность переопределяет коннективное действие // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. № 4 (176). С. 124–148. DOI: 10.14515/monitoring.2023.4.2352
- Burningham K. (2000) Using the Language of NIMBY: A Topic for Research, not an Activity for Researchers, Local Environment // Local Environment, vol. 5, no 1, pp. 55–67. DOI: 10.1080/135498300113264
- Demsas J. (2024) On the Housing Crisis: Land, Development, Democracy, New York: Zando – Atlantic Editions.
- Doberstein C., Hickey R., Li E. (2016) Nudging NIMBY: Do Positive Messages Regarding the Benefits of Increased Housing Density Influence Resident Stated Housing Development Preferences? // Land Use Policy, vol. 54, pp. 276–289. DOI: 10.1016/j.landusepol.2016.02.025
- Eranti V. (2016) Re-visiting NIMBY: From Conflicting Interests to Conflicting Valuations // The Sociological Review, vol. 65, no 2, pp. 285–301. DOI: 10.1177/0038026116675554
- Gibson T. (2005) NIMBY and the Civic Good // City & Community, vol. 4, no 4, pp. 381–401. DOI: 10.1111/j.1540-6040.2005.0014
- Jarvis S. (2022) The Economic Costs of NIMBYism: Evidence from Renewable Energy Projects, Working Paper // https://stephenjarvis.github.io/files/jarvis_jmp_nimbyism_renewable_energy.pdf, дата обращения 15.09.2024.
- Lefebvre H. (1991) The Production of Space, Oxford: Blackwell.
- Logan J.R., Molotch H. (1987) Urban Fortunes: The Political Economy of Place, Berkeley, CA: University of California Press.

- McNee G., Pojani D. (2022) NIMBYism as a Barrier to Housing and Social Mix in San Francisco // *Journal of Housing and the Built Environment*, vol. 37, pp. 553–573. DOI: 10.1007/s10901-021-09857-6
- Papazu I. (2017) Nearshore Wind Resistance on Denmark's Renewable Energy Island. Not Another NIMBY Story // *Science & Technology Studies*, vol. 30, no 1, pp. 4–24. DOI: 10.23987/sts.60523
- Petrova M.A. (2016) From NIMBY to Acceptance: Toward a Novel Framework – VESPA – For Organizing and Interpreting Community Concerns // *Renewable Energy*, vol. 86, pp. 1280–1294. DOI: 10.1016/j.renene.2015.09.047
- Purcell M. (2014) Possible Worlds: Henri Lefebvre and the Right to the City // *Journal of Urban Affairs*, vol. 36, no 1, pp. 141–154. DOI: 10.1111/juaf.12034
- Sebastien L. (2017) From NIMBY to Enlightened Resistance: A Framework Proposal to Decrypt Land-use Disputes Based on a Landfill Opposition Case in France // *Local Environment*, vol. 22, no 4, pp. 461–477. DOI: 10.1080/13549839.2016.1223620
- Stone C.N. (1993) Urban Regimes and the Capacity to Govern: A Political Economy Approach // *Journal of Urban Affairs*, vol. 15, no 1, pp. 1–29. DOI: 10.1111/j.14679906.1993.tb00300.x
- Sun L. et al. (2016) Issues of NIMBY Conflict Management from the Perspective of Stakeholders: A Case Study in Shanghai // *Habitat International*, vol. 53, pp. 133–141. DOI: 10.1016/j.habitatint.2015.11.013

“Moms with Strollers” versus “Mega-prison”: Challenges of Managing NIMBY Conflicts: a Case Study from Ulan-Ude

A.B. BELOUSOV*, D.A. DAVYDOV**

***Alexandr B. Belousov** – PhD in Politics, Senior Researcher, Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of the Russian Academy of Science, Yekaterinburg, Russian Federation; ektb@ya.ru; <https://orcid.org/0000-0003-0082-909X>

****Dmitriy A. Davydov** – PhD in Politics, Senior Researcher, Department of Philosophy, Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of the Russian Academy of Science, Yekaterinburg, Russian Federation; davydovdmitriy90@gmail.com; <https://orcid.org/0000-0001-7978-9240>

Citation: Belousov A.B., Davydov D.A. (2025) “Moms with Strollers” versus “Mega-prison”: Challenges of Managing NIMBY Conflicts: a Case Study from Ulan-Ude. *Mir Rossii*, vol. 34, no 3, pp. 123–145 (in Russian). DOI: 10.17323/1811-038X-2025-34-3-123-145

Abstract

This article explores the main factors in the emergence of conflicts over the construction of large infrastructure projects and hinder their effective resolution. It is commonly believed that urban spatial conflicts involve two main sides: coalitions of business and government interested in territorial development (“neoliberal growth machines”), and activists who seek to protect

This article was prepared as part of the work on the RNF project No 23-28-01828 “Urban conflicts and strategies for maintaining social harmony: comparative analysis”.

The article was published as part of the HSE University project “University Partnership”, to support publications by authors of Russian educational and scientific organizations.

The article was received in September 2024.

urban spaces from the market-driven logic of profit maximization. However, the uncompromising stance of activists living in close proximity to the sites of contested development projects is often problematic from the perspective of other interested parties, including residents of other neighborhoods. Activists' actions following the “not in my backyard” (NIMBY) logic often obstruct the construction of facilities that are important for residents elsewhere, ultimately leading to larger-scale problems (shortages of affordable housing, obstacles to the development of renewable energy projects, etc.). In such cases, conflicts are extremely difficult to resolve, not only because of the insufficient involvement of local residents in urban planning. A key problem is that investors and city managers often fail to position development projects as having genuine public value. Stakeholders directly interested in these projects are often poorly involved or not involved at all in communication with residents, complicating the search for compromise.

The article, based on an expert survey, describes a conflict over the construction of a Federal Penitentiary Service facility. Using the example of resistance to the construction of a mega-prison in Ulan-Ude, the article highlights typical problems that arise when attempting to resolve urban spatial conflicts over large infrastructure projects in Russia.

Keywords: urban conflicts, urban planning, urbanism, protests, neoliberal growth machines, the right to the city, NIMBY, mega-prison, Federal Penitentiary Service

References

- Bederson V.D., Shevtsova I.K. (2020) Coalitions in Exchange for Loyalty? Relationships between Government and Construction Business in Large Russian Cities (Cases of Perm and Yekaterinburg). *The Journal of Political Theory, Political Philosophy and Sociology of Politics Politeia*, vol. 99, no 4, pp. 153–175 (in Russian). DOI: 10.30570/2078-5089-2020-99-4-153-175
- Belousov A.B., Davydov D.A. (2023) Urban Conflicts and Transformation of the Local Political Regime in Yekaterinburg. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*, no 3, pp. 130–152 (in Russian). DOI: 10.14515/monitoring.2023.3.2315
- Belousov A.B., Davydov D.A. (2024) Urban Spatial Conflicts in Novosibirsk: Studying General Dynamics. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*, no 4, pp. 229–251 (in Russian). DOI: 10.14515/monitoring.2024.4.2520
- Burningham K. (2000) Using the Language of NIMBY: A Topic for Research, not an Activity for Researchers, *Local Environment*, vol. 5, no 1, pp. 55–67. DOI: 10.1080/135498300113264
- Chernysheva L.A., Zaporozhets O.N. (2023) Digital Platforms and Urban Mobilizations: How Locality Redefines Connective Action. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*, vol. 176, no 4, pp. 124–148 (in Russian). DOI: 10.14515/monitoring.2023.4.2352
- Demas J. (2024) *On the Housing Crisis: Land, Development, Democracy*, New York: Zando – Atlantic Editions.
- Doberstein C., Hickey R., Li E. (2016) Nudging NIMBY: Do Positive Messages Regarding the Benefits of Increased Housing Density Influence Resident Stated Housing Development Preferences? *Land Use Policy*, vol. 54, pp. 276–289. DOI: 10.1016/j.landusepol.2016.02.025
- Eranti V. (2016) Re-visiting NIMBY: From Conflicting Interests to Conflicting Valuations. *The Sociological Review*, vol. 65, no 2, pp. 285–301. DOI: 10.1177/0038026116675554
- Fligstein N., Macadam D. (2022) *A Theory of Fields*, Moscow: HSE (in Russian).

- Galustov K.A. (2023) Impact of the Urban Regime on the Urban Spatial Transformation of Saint Petersburg in the 21st Century (On the Example of Ecological and Eco-Cultural Conflicts). *Administrative Consulting*, no 12, pp. 167–191 (in Russian). DOI: 10.22394/1726-1139-2023-12-167-191
- Gibson T. (2005) NIMBY and the Civic Good. *City & Community*, vol. 4, no 4, pp. 381–401. DOI: 10.1111/j.1540-6040.2005.0014
- Harvey D. (2008) The Right to the City. *Logos*, vol. 3, no 66, pp. 80–94 (in Russian).
- Jarvis S. (2022) *The Economic Costs of NIMBYism: Evidence from Renewable Energy Projects, Working Paper*. Available at: https://stephenjarvis.github.io/files/jarvis_jmp_nimbyism_renewable_energy.pdf, accessed 15.09.2024.
- Karchagin E.V. (2023) The Archaeology of Urban Conflict: From Plato to Henri Lefebvre. *Sociology of Power*, vol. 35, no 1, pp. 51–70 (in Russian). DOI: 10.22394/2074-0492-2023-1-51-70
- Kolba A.I., Orfanidi E.V. (2023) The Institutionalization of Urban Communities of Major Regional Centers of the Russian Federation in the System of Political Conflict Management: Limits of Possibilities. *RUDN Journal of Political Science*, vol. 25, no 3, pp. 601–613 (in Russian). DOI: 10.22363/2313-1438-2023-25-3-601-613
- Kudryavtseva O.V., Khovavko I.Yu. (2022) In Search of Sustainable Development: A Critical Analysis of the Modern Moscow Experience. *Economics of Contemporary Russia*, vol. 97, no 2, pp. 59–72 (in Russian). DOI: 10.33293/1609-1442-2022-2(97)-59-72
- Larichev A.A., Soldatova L.V., Tabolin V.V. (2023) Local Communities as a Tool for Urban Conflict Resolution. *RUDN Journal of Law*, vol. 27, no 4, pp. 902–918 (in Russian). DOI: 10.22363/2313-2337-2023-27-4-902-918
- Lefebvre H. (1991) *The Production of Space*, Oxford: Blackwell.
- Logan J.R., Molotch H. (1987) *Urban Fortunes: The Political Economy of Place*, Berkeley, CA: University of California Press.
- McNee G., Pojani D. (2022) NIMBYism as a Barrier to Housing and Social Mix in San Francisco. *Journal of Housing and the Built Environment*, vol. 37, pp. 553–573. DOI: 10.1007/s10901-021-09857-6
- Os'muk L.A., Skalaban I.A., Sergeeva Z.N. (2023) Counter-lobbying of Interests of Economic and Social Groups in Urban Conflicts. *Tomsk State University Journal of Philosophy, Sociology and Political Science*, no 75, pp. 207–220 (in Russian). DOI: 10.17223/1998863X/75/17
- Papazu I. (2017) Nearshore Wind Resistance on Denmark's Renewable Energy Island. Not Another NIMBY Story. *Science & Technology Studies*, vol. 30, no 1, pp. 4–24. DOI: 10.23987/sts.60523
- Petrova M.A. (2016) From NIMBY to Acceptance: Toward a Novel Framework – VESPA – For Organizing and Interpreting Community Concerns. *Renewable Energy*, vol. 86, pp. 1280–1294. DOI: 10.1016/j.renene.2015.09.047
- Purcell M. (2014) Possible Worlds: Henri Lefebvre and the Right to the City. *Journal of Urban Affairs*, vol. 36, no 1, pp. 141–154. DOI: 10.1111/juaf.12034
- Sebastien L. (2017) From NIMBY to Enlightened Resistance: A Framework Proposal to Decrypt Land-use Disputes Based on a Landfill Opposition Case in France. *Local Environment*, vol. 22, no 4, pp. 461–477. DOI: 10.1080/13549839.2016.1223620
- Semenov A.V., Gileva A.I. (2022) Russian Instruments of Urban Planning from the Sociological Institutionalism Perspective. *Journal of Economic Sociology*, vol. 23, no 4, pp. 73–95 (in Russian). DOI: 10.17323/1726-3247-2022-4-73-95
- Skalaban I.A., Sergeeva Z.N., Lobanov Y.S. (2022) The Defendants. The Defensive Functions of Communities in Urban Conflict (Based on a Case Study in Novosibirsk). *Mir Rossii*, vol. 31, no 4, pp. 33–56 (in Russian). DOI: 10.17323/1811-038X-2022-31-4-33-5
- Skalaban I.A. et al. (2023) 'The Level of Fears Is off the Scale!': Triggers of Urban Conflicts in the Context of Municipal Management (Novosibirsk Case Study). *Sociology of Power*, vol. 35, no 1, pp. 190–218 (in Russian). DOI: 10.22394/2074-0492-2023-1-190-218

- Sokolov A.V., Abramovsky I.S. (2022) Urban Conflict Actors and Their Strategies. *Bulletin of Kemerovo State University. Series: Political, Sociological and Economic Sciences*, vol. 7, no 1, pp. 20–28 (in Russian). DOI: 10.21603/2500-3372-2022-7-1-20-28
- Stone C.N. (1993) Urban Regimes and the Capacity to Govern: A Political Economy Approach. *Journal of Urban Affairs*, vol. 15, no 1, pp. 1–29. DOI: 10.1111/j.14679906.1993.tb00300.x
- Sun L. et al. (2016) Issues of NIMBY Conflict Management from the Perspective of Stakeholders: A Case Study in Shanghai. *Habitat International*, vol. 53, pp. 133–141. DOI: 10.1016/j.habitatint.2015.11.013
- Tykanova E.V., Khokhlova A.M. (2015) Urban Political Regime in Saint Petersburg: The Role of Real and Imaginary “Growth Machines” in the Struggle for Urban Space. *The Journal of Social Policy Studies*, vol. 13, no 2, pp. 241–256. Available at: <https://jsps.hse.ru/article/view/3328/2896>, accessed 15.09.2024 (in Russian).
- Zhel'nina A.A., Semenov A.V., Tykanova E.V. (2022) The Methodology for Studying Urban Conflicts: Levels of Scaling. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*, no 5, pp. 49–71 (in Russian). DOI: 10.14515/monitoring.2022.5.2214