

Мельников Михаил Васильевич**Melnikov Mikhail Vasilyevich**

кандидат социологических наук,
доцент кафедры социологии
Новосибирского государственного университета
экономики и управления (НИНХ)

PhD in Social Science, Associate Professor,
Social Science Department,
Novosibirsk State University of
Economics and Management

ПРИМЕНЕНИЕ ИВЕНТ-АНАЛИЗА ДЛЯ ИЗУЧЕНИЯ ЗАХВАТОВ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ И БОРЬБЫ С НИМИ [1]

EVENT ANALYSIS APPLIED TO STUDY THE SEIZURES OF LAND AND DEAL WITH THEM [1]

Аннотация:

Статья посвящена изучению ситуаций с захватами лесных и береговых участков в разных регионах России и отношению к ним властей, местных жителей и обществу. В качестве источника информации о захватах использовался сайт Всероссийского общественного движения «Открытый берег». С помощью ивент-анализа сайта была проанализирована информация о 427 событиях за 2011–2018 гг. и выполнена классификация содержания событий, субъектов и объектов действия, лежащего в основе события. Автором было выявлено, что информация о действиях, связанных с захватами, чаще относится к Ленинградской области и к событиям, связанным как с осуществлением и защитой захвата, так и с противостоянием ему. Обнаружено, что основу коллективных действий по борьбе с захватами составляют усилия активистов общественных движений и преобладают ненасильственные физические действия. Сделан вывод о том, что действия активистов представляют пример проявления воли гражданского общества восстановить право на свободное использование открытых для общего доступа лесных участков.

Ключевые слова:

«лесная амнистия», захват земельных (лесных) участков, общественное благо, частное благо, приватизация общественных благ и ресурсов, общественные движения, борьба с захватами, ивент-анализ, содержание действия, субъект действия, объект действия.

Summary:

The study discusses the situations with the seizures of forest and coastal areas in different regions of Russia and the attitude of the authorities, local residents and the public to these seizures. The website of the Open Shore social movement in Russia served as a source of information for the study. By means of the event analysis, the author examined the details of 427 events in the period of 2011-2018 and classified the content of events, the agents and targets. The researcher revealed that the information about the seizures often referred to the Leningrad region and the events related to the implementation and protection of the capture and opposition to it as well. The efforts of activists of social movements served as the basis for the collective fight against seizures. At the same time, non-violent physical actions predominated. It is concluded that the actions of activists exemplify the will of the civil society to restore the right to free use of publicly available forest areas by people.

Keywords:

forest amnesty, seizure of land (forest), public good, private good, privatization of public good and resources, social movements, fight against captures, event analysis, the content of action, agent, target.

В 2017 г. вступил в действие Федеральный закон № 280-ФЗ, известный как «лесная амнистия». По данным Росреестра, на 1 мая 2018 г. в ЕГРЮЛ исправлены сведения в отношении 10 тысяч земельных участков, имеющих пересечения с землями лесного фонда. В Росреестре отмечают, что в ходе применения закона не происходит ни массового расхищения лесов, ни узаконивания неправомомерного завладения лесами [2]. Сотрудники Росреестра реализуют полномочия по выявлению захватов земельных участков. В Московской области штрафы за такие нарушения составили около 19 млн р. в первом квартале 2018 г. Данные Росреестра представляют ценность как источник статистической информации, но они должны быть дополнены дескриптивными данными, содержание которых позволит получить представление о каждом случае захвата.

Интерес к захвату остается высоким у представителей политической и экономической науки. Первые работают с понятием «захват государства» [3], внимание же специалистов в области экономики развития привлечено к «элитному захвату» [4]. Общее содержание понятий «захват государства» и «элитный захват» может быть определено как самовластно осуществляемое лицом или группой лиц изменение в использовании объекта, обладающего признаками общественного блага, направленное на овладение этим объектом и распоряжение им в частных интересах, противоречащих общественным. Захват чаще осуществляется людьми с высоким административным и экономическим капиталом в ситуациях слабости публичных институтов. Социологическая концептуализация захвата состоит в изучении социальных факторов, условий, обстоятельств и последствий

его осуществления. Наиболее плодотворными являются изучение социального состава лиц, осуществляющих захват, сопоставление элитного захвата и элитного контроля, отношение к захватам со стороны властей и сообществ, управленческих решений, способных приуменьшить захват. Изучением этих вопросов занимаются С. Вонг, Г.А. Гарсиа-Лопес, А. Дасгупта и В.А. Бирд, Д. Дутта, В. Иверсен с соавторами, Г. Мансури и В. Рао, П. Рана и др. [5]. Актуальность социологического изучения захвата обоснована продолжающимися во многих странах попытками захвата общественных ресурсов, в том числе берегов водоемов и лесных участков. Несмотря на то что такие попытки предпринимаются и в России, они редко становятся объектом социологического изучения. Наиболее близкими можно назвать исследования, посвященные способам приобретения предпринимателями крестьянской земли в России, имеющим признаки захвата [6, с. 70].

Статья посвящена изучению ситуаций с захватами лесных участков и берегов водных объектов, а также реакций на них представителей общественных движений, местных жителей, органов власти. Сведения о ситуациях приведены на сайте общественного движения «Открытый берег» (далее – «ОБ»). В его «Манифесте» указаны требования движения, адресованные власти и общественности. Главное из них – прекращение передачи в частные руки и огораживания и застройки лесов, полей, берегов, ограничивающих их свободное использование в рекреационных целях. В «Манифесте» говорится о намерениях «ОБ» проводить мониторинг и информировать граждан о случаях нарушения их прав на беспрепятственное пользование природными ресурсами России. На сайте периодически размещаются новые материалы, посвященные деятельности общественного движения.

Для изучения информации об этой деятельности автором просмотрены все размещенные на сайте «ОБ» материалы в период с 14 января 2011 г. по 7 июля 2018 г. – всего 401. Методом изучения информации был выбран ивент-анализ (далее – ИВА). Выбор метода обусловлен тем, что его объектом являются сообщения о событиях (event (англ.) – ‘событие’), а почти все материалы сайта представляют собой сообщения о прошедших и грядущих событиях. ИВА применяется для формализованного представления интеракций между субъектами политики, измеряемых в рамках шкалы Э. Азара, отражающей континуум «нацеленность на конфликт vs мирное положение дел». Предпочтение этой шкалы обусловлено тем, что политика представляет собой конкуренцию за доминирование, демонстрирующую временами жесткий характер. Применение ИВА для изучения сообщений о событиях, размещенных на сайте «ОБ», целесообразно потому, что, как показало знакомство с содержанием сообщений, интеракции между их участниками часто получают характер вербальной и физической борьбы [7].

Для выполнения ИВА данных сайта была проведена работа по обоснованию отбора компонентов анализируемых сообщений. Э. Азар и Ч. Маклеланд предложили следующие компоненты: 1) содержание действия (что было сделано); 2) субъект или инициатор действия; 3) объект, на который направлено действие; 4) предмет взаимодействия, которое могло происходить во время события; 5) время наступления события. Работа с указанными компонентами в рамках выполненного ИВА имела свои особенности. Строгая фиксация временных параметров важна при изучении динамики событий, например усиления или ослабления конфликта. Применительно к нашему объекту фиксация временных параметров имеет вторичное значение в силу нецелесообразности сравнения связанных с захватами событий, происшедших за разные временные интервалы. Большее значение имеет классификация событий по типу «вербальное» и «физическое» и «насильственное vs ненасильственное». В связи с классификацией событий по указанным основаниям возникла потребность в классификации субъектов и объектов действий, составляющих суть события.

В кодировочную таблицу была включена информация по вышеуказанным компонентам. Всего упоминались 427 событий. Наиболее часто встречались действия, направленные на борьбу с захватами – 34 %. Чаще всего среди таких действий упоминались общественные инспекции или осмотры захваченных участков, осуществляемые активистами «ОБ». Инспекции составляют 21 % всех действий, направленных против захватов. Немного меньше (20 %) появлялась информация о митингах, демонстрациях, пикетах, посвященных захватам. Третьими по количеству упоминаний (17 %) оказались сносы незаконно возведенных оград, осуществляемые активистами движений, борющихся с захватами. 13 % действий представлены обращениями активистов и местных жителей к официальным лицам, посвященными захватам и отсутствию должной реакции на них со стороны надзорных служб. Близкой по значению к упомянутым действиям, но не получившей на сайте пояснений о сути совершаемых действий является борьба с захватом и застройкой. Такую борьбу (11,5 %) ведут не только активисты, но и местные жители, представители ряда ведомств (прокуратуры, лесничества) и местные власти. Следующими по частоте упоминаний (8 %) являются действия по освобождению захваченного участка, осуществляемые представителями власти. Другие действия (народные сходы против огораживаний, сбор данных о захватах, подготовка поправок в законодательство, запрещающих узаконивание захватов, и т. д.) составляют 9 % действий по борьбе с захватами.

Следующий вид – осуществление действий и поддержка захвата берега, леса, водоема, пляжа и т. п. – составляет 32 % всех действий. Среди действий, входящих в эту группу, преобладают установки ограждения (25 %) и захваты берега, леса, пляжа (также 25 %). На третьем месте (12 %) находятся ограничения деятельности активистов, связанной с борьбой с захватами, осуществляемые посредством их задержания или нападения на них. 10 % составляют отказы снести незаконно возведенные ограждения. Проведение незаконного строительства составляет около 8 % действий по захвату, 7 составляет принятие решений в пользу захватчиков, 6 приходится на задачу для коммерческого использования участков, находящихся на землях лесного фонда. Среди действий, направленных на борьбу с захватами, 86 % составляют физические и 83 – ненасильственные действия. Действия этих двух типов преобладают и среди действий по осуществлению и оправданию захватов: 77 % составляют физические, а 89 – ненасильственные действия.

Наиболее часто (41 %) субъектом действия выступали представители общественных движений, борющихся с захватами. Второе и третье места по числу упоминаний (по 9 %) делят местные жители, проживающие вблизи от огороженных участков, и организаторы, осуществляющие захват, огораживание и обустройство участков. Далее по нисходящей (от 8 до 5 %) находятся органы власти, средства массовой информации, политические партии «Яблоко» и КПРФ, ведомства, занимающиеся охраной природы. Неизвестные лица, осуществлявшие действия по сносу незаконно установленных ограждений и поджогу незаконно возведенных построек, составили 3 % субъектов. На долю работников прокуратуры приходится 1 %.

Наиболее часто объектом, по отношению к которому совершалось действие, являются лесные и береговые участки – 44 %. Следующими по числу упоминаний (14 %) оказались ограждения, установленные на захваченном участке. 10 % приходится на долю сторон судебного разбирательства. 8 % объектов составили активисты и граждане, пострадавшие от прохода по или вблизи огражденной территории. Такая же доля приходится на строительство и проекты застройки на территории лесного фонда. Доля деятельности, осуществляемой «ОБ», составляет 6 % объектов, загрязнение леса, воды, общее ухудшение экологической ситуации – 4, поправки, требования и письма, посвященные соблюдению и принятию законов, – 2, столько же приходится на гражданские права.

Выполненный ИВА позволяет сделать следующие выводы. Захваты лесных и береговых участков в России осуществляются людьми, принадлежащими к разным социальным слоям, но наибольшее возмущение общественности и местных жителей вызывают захваты, осуществляемые людьми с высоким административным и экономическим капиталом. Физическим признаком захвата является установка ограждения, ограничивающая возможности пребывания на захваченной территории посторонних лиц. Захват причиняет наибольшие неудобства местным жителям, потерявшим свободный доступ на территорию, который они издавна имели. Захватчики уклоняются от объяснения своих действий, если этого требуют не официальные лица, а представители общественности и местные жители. При необходимости захватчики объясняют свои действия возможностями, которые предоставляет им несовершенство лесного законодательства. Возможности получить правовое оправдание своих действий повышаются, если захватчик имеет неформальные связи с чиновниками и работниками правоохранительных органов и судебной власти. Борьба с захватом эффективна, когда информация о нем получает широкое распространение и резонанс в СМИ. Основу коллективных действий по борьбе с захватами составляют усилия активистов общественных движений. Действия активистов представляют пример проявления воли гражданского общества восстановить право на свободное использование открытых для общего доступа лесных участков. Люди, возглавляющие эти действия, могут быть названы элитой, мысли и применение способностей которой направлены на общественное благо. Вместе с тем действия активистов являются таким же самовольным актом, как и установка ограждения. Возможность выполнения подобных действий обусловлена несовершенством лесного законодательства и применения законов.

В этих условиях Федеральный закон № 280-ФЗ явился попыткой легализовать спонтанную приватизацию общественных благ и ресурсов. Захваты лесных участков занимают важное место в этой приватизации, участниками которой были представители разных социальных слоев, но выгоды, полученные ими от спонтанной приватизации и «лесной амнистии», неодинаковы. Приватизация захваченных участков осуществлялась «сверху», ее инициатива принадлежала власти, а не общественности, диалога с которой власть не поддерживала. Поэтому ее осуществление также принесет основные выгоды «верхам», взявшим под частный контроль и ограничившим доступ на берега водоемов, в леса и т. д. «Лесная амнистия» помогает легализации частных земельных владений, но остается неизвестным, способствует ли она возвращению открытого для всех доступа на берега и в леса, возвращению им значения открытых общественных благ.

Ссылки и примечания:

1. Текст подготовлен при поддержке РФФИ. Грант № 16-03-00348.
2. Реализация Федерального закона о т. н. «лесной амнистии» позволит защитить права законных правообладателей [Электронный ресурс] // Росреестр. 2018. 10 июля. URL: https://rosreestr.ru/site/press/news/realizatsiya-federalnogo-zakona-o-t-n-lesnoy-amnistii-pozvolit-zashchitit-prav-zakonnykh-pravooblada/?sphrase_id=10212099 (дата обращения: 14.08.2018).
3. Воробьев А.Н. «Захват государства»: качество институтов и режимные деформации // *Общественные науки и современность*. 2014. № 5. С. 76–87.
4. Dutta D. Elite Capture and Corruption: Concepts and Definitions [Электронный ресурс] // *National Council of Applied Economic Research*. 2009. Oct. URL: http://www.academia.edu/237917/Elite_Capture_and_Corruption_Concepts_and_Definitions (дата обращения: 31.08.2018).
5. См.: Dasgupta A., Beard V.A. Community Driven Development, Collective Action and Elite Capture in Indonesia // *Development and Change*. 2007. Vol. 38, iss. 2. P. 229–249. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2007.00410.x>; Dutta D. Op. cit.; García-López G.A. Elite Capture, Elite Persistence and Conflict in Cross-scale Linkages in the Mexican Forest Commons [Электронный ресурс] // *Ostrom Workshop*. URL: https://ostromworkshop.indiana.edu/pdf/seriespapers/2012s_c/Garcia-Lopez,%20Gustavo_paper.pdf (дата обращения: 31.08.2018); High Value Forests, Hidden Economies and Elite Capture: Evidence from Forest User Groups in Nepal's Terai [Электронный ресурс] / V. Iversen, B. Chhetry, P. Francis, M. Gurung, Gh. Kafle, A. Pain, J. Seeley // *Ecological Economics*. 2006. Vol. 58. P. 93–107. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2005.05.021>; Mansuri G., Rao V. Community-based and Driven Development: A Critical Review [Электронный ресурс] // *Open Knowledge Repository*. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/14310> (дата обращения: 31.08.2018); Rana P. Elite Capture and Forest Governance in India [Электронный ресурс] : Ph.D. Dissertation // *IDEALS*. URL: <https://www.ideals.illinois.edu/handle/2142/49520> (дата обращения: 31.08.2018); Wong S. Elite Capture or Capture Elites? Lessons from the 'Counter-Elite' and 'Co-opt-elite' Approaches in Bangladesh and Ghana [Электронный ресурс] // *UNU-WIDER*. 2010. July. URL: <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/wp2010-82.pdf> (дата обращения: 31.08.2018).
6. Земельная аккумуляция в начале XXI в.: глобальные инвесторы и локальные сообщества : сб. науч. ст. / под общ. ред. А.М. Никулина. М., 2012.
7. Ахременко А.С. Политический анализ и прогнозирование : учеб. пособие. М., 2006. 333 с.

References:

- Akhremenko, AS 2006, *Political Analysis and Forecasting*, manual, Moscow, 333 p., (in Russian).
- Dasgupta, A & Beard, VA 2007, 'Community Driven Development, Collective Action and Elite Capture in Indonesia', *Development and Change*, vol. 38, iss. 2, pp. 229-249. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2007.00410.x>.
- Dutta, D 2009, 'Elite Capture and Corruption: Concepts and Definitions', *National Council of Applied Economic Research*, October, viewed 31 August 2018, <http://www.academia.edu/237917/Elite_Capture_and_Corruption_Concepts_and_Definitions>.
- García-López, GA 2018, 'Elite Capture, Elite Persistence and Conflict in Cross-scale Linkages in the Mexican Forest Commons', *Ostrom Workshop*, viewed 31 August 2018, <https://ostromworkshop.indiana.edu/pdf/seriespapers/2012s_c/Garcia-Lopez,%20Gustavo_paper.pdf>.
- Iversen, V, Chhetry, B, Francis, P, Gurung, M, Kafle, Gh, Pain, A & Seeley, J 2006, 'High Value Forests, Hidden Economies and Elite Capture: Evidence from Forest User Groups in Nepal's Terai', *Ecological Economics*, vol. 58, pp. 93-107. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2005.05.021>.
- Mansuri, G & Rao, V 2018, 'Community-based and Driven Development: A Critical Review', *Open Knowledge Repository*, viewed 31 August 2018, <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/14310>>.
- Nikulina, AM (ed.) 2012, *Land Accumulation in the Early 21st Century: Global Investors and Local Communities*, collection of articles, Moscow, (in Russian).
- Rana, P 2018, 'Elite Capture and Forest Governance in India: Ph.D. Dissertation', *IDEALS*, viewed 31 August 2018, <<https://www.ideals.illinois.edu/handle/2142/49520>>.
- Vorobyev, AN 2014, "'Capturing the State": the Quality of Institutions and Regime Deformations', *Obshchestvennyye nauki i sovremennost'*, no. 5, pp. 76-87, (in Russian).
- Wong, S 2010, 'Elite Capture or Capture Elites? Lessons from the 'Counter-Elite' and 'Co-opt-elite' Approaches in Bangladesh and Ghana', *UNU-WIDER*, July, viewed 31 August 2018, <<https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/wp2010-82.pdf>>.