

## ВОЗМОЖНОСТИ И ОГРАНИЧЕНИЯ ПРОТЕСТНОГО ДЕЙСТВИЯ В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ (2016–2018 ГОДЫ)\*

Р. В. Савенков

*Воронежский государственный университет*

Поступила в редакцию 16 октября 2018 г.

**Аннотация:** в статье проанализированы динамика протестных действий в Воронежской области в 2016–2018 гг., дана оценка протестному потенциалу воронежцев, а также определены возможности и ограничения протестного потенциала на основе концепции политических возможностей. Модель анализа общественного коллективного действия включает в себя социально-экономические, политические и организационные возможности социума.

**Ключевые слова:** публичное мероприятие, протестный потенциал, коллективное действие.

**Abstract:** this paper analyzes the dynamics of protest actions in the Voronezh region in 2016–2018, dimensions the protest potential of Voronezh residents, and classes the possibilities and limitations of the protest potential based on the theory of political opportunities. The model of analysis of social collective action includes the socio-economic, political and organizational possibilities of society.

**Key words:** public event, protest potential, collective action.

Накануне столетнего юбилея русской революции, в течение 2017–2018 гг., экспертное сообщество в России фиксировало рост числа протестных акций, как согласованных [1], так и несогласованных [2]. Некоторые российские социологи и политологи были уверены в увеличении социально-экономического напряжения и масштабов протестных выступлений в будущем как по социально-экономическим, так и по политическим причинам. Значимым фактором общероссийской мобилизации недовольных властью жителей крупных городов стала общественно-политическая активность А. Навального, сумевшего в течение 2017 г. создать широкую сеть региональных организаций и провести всероссийские протестные акции с политическими требованиями. Все это создавало впечатление радикальных перемен в общественном сознании, переход россиян от состояния «агрессивной неподвижности» [3, с. 6–19] к активным формам коллективного действия по демонстрации недовольства властью. Как заметил политолог Б. Кагарлицкий: «Сначала казалось, будто границы возможного очень жестко очерчены. Но вдруг обнаруживается, что эти границы существовали лишь в сознании людей. . . Все начинают тестировать границы. Возникает ощущение, что теперь возможно все» [4, с. 142].

В то же время результаты социологических исследований в этот же период демонстрировали не-

желание большинства россиян принимать участие в акциях протеста в защиту своих прав в связи с падением уровня жизни или с политическими требованиями. По результатам социологических исследований Левада-центра такого мнения придерживалось более 80 % респондентов осенью 2017 г. [5] и 88 % в марте 2018 г. [6]. По данным ВЦИОМ индекс общественного протестного потенциала сохранял стабильно низкие показатели [7].

Цель данной статьи – проанализировать динамику протестных акций в Воронежской области в 2016–2018 гг., оценить протестный потенциал воронежцев, а также определить возможности и ограничения протестного потенциала на основе концепции политических возможностей.

### Методология исследования

Российские политологи определяют протест как негативную публичную реакцию индивидов и групп на решения и действия власти, однозначно сигнализирующую об их несогласии. Обобщая разнообразные дефиниции протеста, М. Сабитов рассматривает его как «совокупность активных или пассивных политических практик индивидуальных или коллективных субъектов в форме конвенциональной или неконвенциональной сигнализации недовольства по отношению к политической системе или отдельным аспектам существующего политического порядка в обществе» [8, с. 15].

*Протестное действие* характеризуется рациональностью его субъектов, их способностью планировать действия и использовать разнообразные ресурсы для повышения его эффективности. Внутри движения происходит приобретение, а затем распре-

\* Статья подготовлена в рамках реализации проекта РГНФ № 18-011-00806 «Адаптационный потенциал региональных политических систем в условиях неопределенности и рисков (на примере областей Центрального Черноземья)».

© Савенков Р. В., 2019

деление ресурсов в соответствии с поставленными целями. Выделяются пять основных видов ресурсов: 1) материальные (деньги и физический капитал); 2) идеологические (солидарность, поддержка целей движения); 3) социально-организационные (организационные стратегии, рекрутинг участников); 4) человеческие (добровольцы, сотрудники, руководители); 5) культурные (опыт участия в коллективных действиях) [9, с. 39]. «Протест возникает тогда, когда формируются экономические, политические и организационные возможности, способствующие мобилизации существующего недовольства. Эти возможности превращаются в ресурсы движения» [10, с. 58, 59, 61].

На основе исследовательских работ представитель концепций мобилизации ресурсов и политических возможностей советско-российский социолог Е. Здравомыслова систематизировала модель анализа общественного коллективного действия. Модель включает в себя социально-экономические, политические и организационные возможности общества [там же, с. 70]. *Социально-экономические факторы* определяют доминирующий уровень доходов и социальное положение различных групп в обществе.

*Политические возможности* определяют тип массовой мобилизации, тип коллективных действий с соответствующим репертуаром возможных акций протеста. Структура политических возможностей определяется:

– в доминирующих социальных нормах по отношению к приемлемым формам коллективных действий. Шансы общественного действия на успех возрастают, если оно апеллирует к нормам, широко распространенным в обществе;

– в правовых нормах, регулирующих взаимодействие между государственными структурами и группами интересов. Правовое регулирование определяет, насколько вероятно появление коллективного действия, каков будет доминирующий тип возникающего движения. Юридически закрепленные нормы определяют диапазон реагирования политических институтов на требования общественности, обеспечивают возможность перевода этих требований на язык официальной политики;

– в вероятности столкновения или кооперации интересов разных общественных движений в конкретной политической системе.

Возможности возникновения коллективного действия могут быть расширены так называемыми ситуативными или случайными факторами. Их влияние сказывается во внезапном подъеме недовольства населения [там же, с. 79–80].

С. Тэрроу предложил включать в структуру политических возможностей только те характеристики политического режима, которые реально могут ис-

пользоваться движениями для достижения целей и мобилизации поддержки. Американский социолог выделяет четыре группы показателей структуры политических возможностей: 1) степень открытости политической системы для новых акторов; 2) свидетельства переструктурирования политических сил; 3) наличие союзников движения в рамках политической системы; 4) появляющиеся расколы внутри элиты [11, р. 154–157].

*Организационная инфраструктура* общества характеризует степень его организационной развитости. Оно представляет собой все многообразие независимых от государства организаций гражданского общества. Использование ресурсов, принадлежащих другим организациям, является важным фактором результативности коллективного действия. Организационная инфраструктура включает институт церкви, систему политических партий, структуру профессиональной занятости населения, управленческую структуру бюрократии. Разные элементы организационной структуры по-разному используются организаторами общественного действия. Особую значимость имеет показатель экологической концентрации – пространственной концентрации групп с однородными требованиями, интересами, потребностями.

#### **Возможности и ограничения протестного действия**

С точки зрения *социально-экономических показателей* Воронежская область – крупнейший регион Центрального федерального округа с населением в 2334 тыс. чел., из которых 1576 тыс. – жители 15 городов [12]. Внутренние региональные параметры развития Воронежской области на фоне торможения российской экономики за последние 5 лет складывались более благоприятно, что позволило сохранить положительную динамику валового регионального продукта. По объему экономики Воронежская область традиционно входит в тройку регионов-лидеров среди субъектов ЦФО (после г. Москвы и Московской области) и вплотную приблизилась к двадцатке наиболее экономически развитых в стране. В то же время динамика доходов населения региона остается нисходящей: реальные денежные доходы населения в 2016 г. снизились на 7 % в сравнении с 2015 г. [13, с. 43–44]. Уровень зарегистрированной безработицы – 1 %.

В целом, регион сохраняет стабильность по социально-экономическим параметрам: по наблюдениям экспертов Комитета гражданских инициатив в 2015–2018 гг. Воронежская область остается в зоне пониженных социально-экономических рисков и средних рисков по параметру «экономики домохозяйств» [14]. В марте 2018 г. эксперты Фонда «Петербургская политика» повысили рейтинг Воронежской

области с позиции «средней устойчивости» до региона «с высокой устойчивостью» [15]. В регионе преобладает городское население, настроенное более критично по отношению к власти, что проявляется в поддержке оппозиционных партий и лидеров. Однако горожане не имеют опыта масштабных коллективных действий.

В основании *политико-правовых возможностей* протеста лежит Конституция Российской Федерации, которая закрепляет право граждан Российской Федерации собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование [16]. Большинство вопросов подготовки и проведения публичных мероприятий регламентируется Федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» [17]. Анализ федеральной нормативно-правовой базы позволяет сделать вывод о наличии в России правовых возможностей для организации и проведения публичных коллективных и индивидуальных действий.

Правоприменительная практика показала стремление муниципальных властей не согласовывать (ограничивать) проведение протестных акций. В 2017 г. к Уполномоченному по правам человека в РФ поступило 51 обращение от граждан с жалобами на нарушение права на свободу собраний, из них 39 % касались немотивированных отказов в проведении публичного мероприятия, которые заявители получали накануне проведения акции или вообще не получали ответов. В ряде жалоб был поднят вопрос о привлечении к административной ответственности за организацию или участие в публичных мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка. Заявители указывали на «конвейерный» характер судебных заседаний по этим вопросам; на чрезмерно строгие наказания за формальные нарушения правил проведения публичных акций, на игнорирование судами смягчающих обстоятельств и др. [18].

В соответствии с постановлением Верховного Суда РФ органы исполнительной власти субъектов РФ или органы местного самоуправления власти должны создавать возможности для использования гражданами своего права на публичные мероприятия. Утвержденный уведомительный порядок проведения публичных мероприятий позволяет органам власти принять разумные и необходимые меры для реализации конституционного права граждан на проведение публичного мероприятия в условиях, обеспечивающих соблюдение интересов государственной и общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения и защиты прав и свобод других лиц. К примеру, неудобства, связанные с необходимостью временного изменения маршрутов движения транспорта, помехи

движению пешеходов не могут расцениваться в качестве уважительной причины предложения об изменении места и (или) времени проведения публичного мероприятия, если условия дорожного движения и поведение всех участников этого движения будут находиться в пределах допустимых норм и не будут способствовать возникновению дорожно-транспортных происшествий [19].

Как было указано выше, организаторов публичных мероприятий часто привлекали к административной ответственности за несоблюдение правил их проведения. Наиболее распространенным «нарушением» стало превышение реального числа участников акции к заявленной в уведомлении. В связи с этим Верховный Суд РФ указал, что «привлечение организатора публичного мероприятия к административной ответственности по данной норме в связи с превышением предельной заполняемости (вместимости) территории (помещения), на которой проводится публичное мероприятие, возможно лишь в том случае, когда такое превышение сопряжено с созданием угрозы общественной безопасности и правопорядку и было обусловлено действиями (бездействием) организатора публичного мероприятия. Например, организатор публичного мероприятия, допустив превышение количества его участников, не принял направленные на ограничение доступа граждан к участию в публичном мероприятии меры, которые он мог и обязан был принять» [там же].

Законом Воронежской области оговорены ограничения на проведение публичных акций: запрещено проведение публичных мероприятий, если это может повлечь нарушение функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, создать помехи движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры [20]. Компенсирующим это ограничение является определение региональным законодательством единых специально отведенных для коллективного обсуждения общественно значимых вопросов мест. Указанные места в СМИ часто называют гайд-парками. Специально отведенные места используются, как правило, по их назначению с соблюдением санитарных норм и правил, правил пожарной безопасности. Правовой акт устанавливает норму предельной заполняемости специально отведенных мест – один человек на 1 м<sup>2</sup>. Предельная численность лиц, участвующих в публичных мероприятиях, уведомление о проведении которых не требуется, составляет 100 человек [21].

В Воронеже сложилась практика, при которой Центральная площадь города негласно не предоставляется в качестве площадки для проведения публичных мероприятий. Проблем с проведением акций в

гайд-парках или одиночных пикетов в рассматриваемый период не зафиксировано. Со второй половины 2017 г. администрация г. Воронежа не согласовывала воронежскому штабу А. Навального проведение публичных акций в значимых местах центра города, предлагая взамен его окраины. 5 мая 2018 г. около 150 участников акции «Он нам не царь» не смогли провести несогласованный митинг в Воронеже ни на одном гайд-парке, так как на всех площадках в это время проходили публичные мероприятия. В результате полиция задержала организаторов акции за проведение несогласованного шествия, а затем нескольких участников мероприятия. Действия власти спровоцировали стихийный митинг у здания отдела Управления МВД России по городу Воронежу и еще несколько задержаний [23].

Организационная инфраструктура включает в себя более 140 активных некоммерческих общественных организаций, реализующих мероприятия на территории Воронежской области [там же], а также 51 региональное отделение политических партий [24]. Лидерами по количеству организованных публичных мероприятий в регионе в рассматриваемый период были региональные отделения партий КПРФ и ЛДПР. Относительно крупные акции организовал штаб А. Навального в Воронеже.

В целом, в Воронежской области в 2017 г. зафиксирован рост числа публичных мероприятий общественно-политической направленности на 41% (с 360 до 509), в то же время количество участников публичных мероприятий выросло лишь на 8,8% (с 42,7 тыс. до 46,5 тыс. человек). Подавляющее большинство мероприятий проходило в пределах г. Воронежа (426 акций) с общей численностью 39 тыс. участников; в иных муниципальных образованиях области – 83 акции общей численностью 7,5 тыс. человек. Более половины граждан, принявших участие в публичных акциях общественно-политической направленности (61,1%), – это участники крупнейших митингов и шествий, приуроченных к памятным или праздничным датам российской истории, прямо или косвенно поддержанных федеральными и региональными властями. Наиболее распространенной формой выступлений являлся пикет – 341 мероприятие; в форме митинга – 153 мероприятия; в форме шествия – 6 мероприятий; в форме шествия, переходящего в митинг, – 9. Исходя из приведенных данных можно констатировать, что в целом активность жителей Воронежской области, выражаемая в акциях публичного характера, в 2017 г. возросла. Это выразилось как в значительном росте количества самих акций, так и в умеренном увеличении общего числа их участников [25].

Однако рост числа акций общественного протеста в Воронежской области не увеличивает число участ-

ников протестных действий. Не зафиксировано появление ярких лидеров или проблемных тем, способных интегрировать разные протестные группы в единое организационное образование.

Таким образом, социально-экономические, политические и организационные возможности для проведения коллективных протестных действий в Воронежской области можно оценить как неблагоприятные. Регион демонстрирует одни из самых высоких макроэкономических показателей в ЦФО. Недовольство населения артикулируется по конкретным проблемам, затрагивающим узкий круг жителей.

Действующая федеральная и региональная нормативно-правовая база не создает непреодолимых препятствий для организации и проведения публичных коллективных и индивидуальных действий. В то же время ограничиваются возможности для проведения политических акций, критикующих федеральных политиков. Высокий уровень общественного доверия и административного влияния губернатора области А. Гордева (2009–2017 гг.) сужал возможности для критики позиции региональных властей. Власти в целом демонстрировали готовность вести диалог с протестующими по неполитическим темам, однако удаляли из «центра» общественного внимания политические акции.

В 2016–2018 гг. в Воронежской области зафиксирован рост количества публичных мероприятий, в том числе протестного характера. При этом динамика роста количества участников протеста гораздо ниже. Основной формой проведения протестных действий являются пикеты (как правило, одиночные). Государственные и муниципальные власти в Воронежской области в 2016–2018 гг. почти не применяли репрессивных мер против протестных действий, подталкивали участников конфликта к диалогу и компромиссу. Организаторы протеста добились уступок в экологических требованиях тогда, когда решение вопроса не затрагивало интересов и позиции федеральных властей. В целом, воронежцы не рассматривают протестные действия как эффективный и безопасный механизм влияния и коммуникации с властью.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Протесты 2017–2018 : рост протестной активности населения // Центр экономических и политических реформ. – Режим доступа: <http://cepr.ru/2018/11/08/protests-2017-2018/>
2. Трифонова Е. Власти РФ криминализируют протест / Е. Трифонова // Независимая газета. – 16.10.2017. – Режим доступа: [http://www.ng.ru/politics/2017-10-16/1\\_7095\\_protest.html](http://www.ng.ru/politics/2017-10-16/1_7095_protest.html)
3. Грин С. Природа неподвижности российского общества / С. Грин // Pro et Contra. – 2011. – Январь–апрель.

4. Кагарлицкий Б. Ю. Между классом и дискурсом. Левые интеллектуалы на страже капитализма / Б. Ю. Кагарлицкий. – М., 2017.
5. Россияне не верят в протесты // Левада-центр. – 28.09.2017. – Режим доступа: <https://www.levada.ru/2017/09/28/rossiyane-ne-veryat-v-protesty/>
6. Протестный потенциал // Левада-центр. – 16.04.2018. – Режим доступа: <https://www.levada.ru/2018/04/16/protestnyj-potencial-7/>
7. Общественный протестный потенциал // Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ). – Режим доступа: [https://wciom.ru/news/ratings/protestnyj\\_potencial/](https://wciom.ru/news/ratings/protestnyj_potencial/)
8. Сабитов М. Р. Современные детерминанты массовой протестной активности в России : автореф. на соискание ученой степени канд. полит. наук / М. Р. Сабитов. – Саратов, 2013.
9. Ушкин С. Г. На пути к лучшему обществу, или Почему люди становятся активистами? / С. Г. Ушкин // Мониторинг общественного мнения. – 2016. – № 4.
10. Здравомыслова Е. А. Парадигмы западной социологии общественных движений / Е. А. Здравомыслова. – СПб., 1993.
11. Tarrow Sidney G. Power in Movement. Social Movement and Contentious Politics / S. G. Tarrow. – Cambridge University Press, 2011.
12. Федеральная служба государственной статистики. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/)
13. Регионы России. Основные характеристики субъектов Российской Федерации. 2017 : стат сб. / Росстат. – М., 2017.
14. Социально-экономическая и политическая напряженность в регионах : динамика 2015–2018 и перспективы на будущее / Комитет гражданских инициатив. – Режим доступа: <https://komitetgi.ru/analytics/3797/>
15. Общественные волнения в регионах России и пути их урегулирования (2016 – первая половина 2017 года) // Фонд «Петербургская политика». – Режим доступа: <https://fpp.spb.ru/fpp-russian-public-unrest-2016-2017>
16. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. – Ст. 31. – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
17. О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях : федер. закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»
18. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2017 год // Рос. газета. – 2018. – 17 апр. – Режим доступа: <https://rg.ru/2018/04/16/doklad-site-dok.html>
19. О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 июня 2018 г. № 28 // Верховный суд Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.supcourt.ru/documents/own/26969/>
20. О некоторых вопросах проведения публичных мероприятий : закон Воронежской области от 17.12.2012 № 160-ОЗ. – Ст. 2. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
21. О специально отведенных местах для проведения публичных мероприятий на территориях муниципальных районов и городских округов Воронежской области : постановление правительства Воронежской области от 19 декабря 2012 г. № 1192. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
22. Митинг сторонников Навального в Воронеже закончился задержаниями // Время Воронежа. – 2018. – 5 мая. – Режим доступа: <http://vntimes.ru/articles/politika-i-vlast/miting-storonnikov-navalnogo-v-voronezhe-zakonchilsya-zaderzhaniyami>
23. Справочник НКО Воронежской области : информационно-справочное пособие. – Воронеж, 2016.
24. Избирательная комиссия Воронежской области. – Режим доступа: <http://www.voronezh избирком.ru/politicheskie-partii/>
25. Доклад заместителя руководителя управления региональной политики правительства Воронежской области И. Иванова на общественно-экспертном семинаре «Будущее России : формы неполитической самоорганизации граждан (возможности для политиков)» 12 февраля 2018 г. в Воронежском государственном университете. – Режим доступа: <http://www.vsu.ru/ru/news/feed/2018/02/9323>

*Воронежский государственный университет  
Савенков Р. В., кандидат политических наук, доцент  
кафедры социологии и политологии  
E-mail: rvsaven@gmail.com*

*Voronezh State University  
Savenkov R. V., Candidate of Political Sciences,  
Associate Professor of the Department of Sociology and  
Political Science  
E-mail: rvsaven@gmail.com*