

Пупкова Юлия Валентиновна

кандидат социологических наук,
старший преподаватель кафедры социологии,
правоведения и работы с персоналом Кубанского
государственного технологического университета

Шевцов Юрий Романович

студент Кубанского государственного
технологического университета

**РЕФОРМА СФЕРЫ ОБРАЩЕНИЯ
С ОТХОДАМИ: ОБЩЕСТВЕННАЯ
РЕАКЦИЯ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ
(ЧАСТЬ 2)**

Аннотация:

В статье представлен анализ текущего статуса и уровня поддержки петиционных кампаний по проблемам обращения с отходами, инициированных гражданами РФ на платформе Change.org с января 2014 г. по август 2019 г. Выявлено, что за рассматриваемый период лишь немногие электронные петиции были отмечены их авторами как полностью выполнившие свои цели. Представлены результаты социального картографирования уровня протестных настроений пользователей сайта Change.org, выступивших против строящихся или уже действующих на территории РФ объектов обращения с отходами. Показано, что петиционная активность граждан в той или иной степени проявилась в большинстве регионов. Самый высокий потенциал протеста против подобных объектов характерен для Московской области, самые низкие показатели обнаружены в Дальневосточном и Северо-Кавказском федеральных округах.

Ключевые слова:

твердые коммунальные отходы, сфера обращения с отходами, протестное поведение, электронная петиция, онлайн-кампания, мобилизация, подписант, социальное картографирование.

Pupkova Yulia Valentinovna

PhD in Social Science, Senior Lecturer,
Sociology, Legal Science and
Human Resources Department,
Kuban State Technological University

Shevtsov Yury Romanovich

Student, Kuban State
Technological University

**WASTE MANAGEMENT REFORM:
PUBLIC RESPONSE
ON THE INTERNET (PART II)**

Summary:

The paper analyses the current status and support level of petition campaigns on waste management initiated by citizens of the Russian Federation on the Change.org platform from January 2014 to August 2019. The study revealed that during the period under review only a few e-petitions were noted by their authors as fully fulfilled their goals. Also the results of social mapping of the level of protest sentiment by Change.org users who opposed waste management facilities under construction or already operating in the territory of the Russian Federation are presented. It is shown that the petition activity of citizens to one degree or another manifested itself in most regions. The highest protest potential against such objects is characteristic of the Moscow region, the lowest one for Far Eastern and North-Caucasus Federal Districts.

Keywords:

municipal solid waste, waste management, protest behavior, e-petition, online campaign, mobilization, signer, social mapping.

Во втором десятилетии XXI в. система управления твердыми коммунальными отходами (ТКО) в Российской Федерации существенно отставала от аналогичных систем других стран, ранее взявших курс на становление и развитие в них циркулярной экономики. По данным статистической службы «Евростат», в 2016 г. в Германии доля муниципальных отходов, подвергшихся переработке и компостированию, достигла 66 %, в Австрии – 59, Бельгии – 54, Нидерландах – 53, в Италии – 51 % [1]. Что касается современной России, то в ней на национальном уровне доминировал линейный подход в обращении с ТКО. По данным Министерства природных ресурсов и экологии РФ, в 2018 г. в целом по стране сбор бытового мусора все еще в основном осуществлялся смешанным способом, а большая часть (87 %) вывезенных ТКО направлялась на объекты захоронения [2, с. 270]. Это обусловило необходимость интенсификации процессов реформирования российской системы управления отходами.

Однако мусорная реформа, столь необходимая в стратегическом плане для устойчивого развития современного российского общества, привела к обострению ряда социальных проблем как на этапе подготовки, так и при непосредственном переходе регионов РФ к новым моделям обращения с ТКО. Следствием этого стали массовые протесты населения, которые прошли во многих городах России в 2018–2019 гг. [3].

Кроме традиционных форм политического участия, для решения возникших проблем в сфере обращения с отходами граждане РФ использовали цифровые технологии. Как показал первый этап исследования наиболее популярной среди россиян петиционной платформы

Change.org, среднемесячное количество электронных инициатив по мусорной проблематике за последние 6 лет резко возросло. В этой, второй, части исследования, отобранные ранее для анализа 623 онлайн-петиции рассматриваются с точки зрения их успешности и уровня поддержки интернет-пользователями. Сбор данных для оценки текущего статуса и количества подписантов электронных инициатив на Change.org был осуществлен 15 сентября 2019 г.

Способы определения результативности проводимых онлайн-кампаний могут существенно варьироваться на разных петиционных порталах. Например, в соответствии с правилами сайта «Российская общественная инициатива» (РОИ), при достижении количеством подписантов петиции определенных пороговых значений, она гарантированно будет перенаправлена на рассмотрение экспертным группам федерального, регионального или муниципального уровней. Официальный ответ после превышения установленного порога для подписей в коллективном обращении граждан предусмотрен правилами многих зарубежных петиционных платформ [4, р. 2; 5]. Поскольку петиции сайта Change.org не имеют юридической силы в России, они могут быть проигнорированы их адресатами независимо от уровня поддержки среди интернет-пользователей. Оценка же успешности общественной инициативы является прерогативой ее автора. Именно он обладает правом прекратить сбор подписей, закрыв созданную петицию, или присвоить ей статус «Победа», продемонстрировав подписантам факт достижения требуемых ими решений проблемы.

В таблице 1 представлено распределение общественных инициатив по мусорной проблематике на сайте Change.org в зависимости от времени их создания и текущего статуса на 15 сентября 2019 г.

Таблица 1 – Статус петиций, созданных на платформе Change.org с января 2014 г. по август 2019 г. для решения проблем в сфере обращения с отходами, %

Статус петиции	2014	2015	2016	2017	2018	Январь – август 2019 г.	Всего за период
Закрыта	50,0	56,0	65,0	72,7	10,1	1,2	32,3
Открыта	37,5	36,0	28,8	25,3	89,4	96,4	65,1
Победа	12,5	8,0	6,2	2,0	0,5	2,4	2,6
Всего	100	100	100	100	100	100	100

Закономерно предположить, что с большей вероятностью сбор подписей будет прекращен именно для тех петиционных кампаний, которые были начаты раньше других. Ведь с течением времени сам автор может потерять интерес к созданной им петиции, она может не найти поддержки у интернет-аудитории, органы власти могут решить проблему, ставшую причиной коллективного обращения граждан, или же внимание общественности начинают привлекать другие, более злободневные проблемы. Действительно, как видно из таблицы 1, к сентябрю 2019 г. в большинстве общественных инициатив 2014–2017 гг. процесс сбора подписей уже был прекращен и, наоборот, в подавляющем большинстве инициатив 2018 и 2019 гг. он еще продолжался.

Вместе с тем даже среди онлайн-кампаний 2014–2017 гг. достаточно широко распространена ситуация, когда они продолжают оставаться открытыми для потенциальных подписантов по прошествии нескольких лет после своего начала. Существование подобных петиций – «длительно ожидающих» решения поднятых проблем – косвенно характеризует протестный дискурс на платформе Change.org как не самый результативный при урегулировании социальных разногласий в сфере управления отходами. Кроме того, из таблицы 1 видно, что в целом за рассматриваемый период лишь немногие петиции были отмечены их авторами как полностью выполнившие свои цели. Это также дает основания считать петиционный портал Change.org не самым эффективным инструментом для решения социальных проблем, существующих в современной России в сфере обращения с ТКО.

Хотя онлайн-коммуникации на платформе Change.org не позволяют установить быструю и гарантированную обратную связь с институтами власти, они выполняют другие важные социальные функции. Электронная петиция может не только привлечь внимание общественности к не решаемым властью или замалчиваемым социальным проблемам, но и мобилизовать общественность к организованным формам массового протеста: митингам, забастовкам, пикетам, демонстрациям. С этой точки зрения важным критерием является именно уровень поддержки гражданами той или иной общественной инициативы. На сайте Change.org он является общедоступной информацией для всех – как зарегистрированных, так и незарегистрированных – интернет-пользователей. В таблице 2 представлены среднеарифметические значения количества подписантов рассматриваемых в исследовании петиций по различным проблемам в сфере обращения с отходами.

Таблица 2 – Среднее количество подписантов петиций, созданных на сайте Change.org для решения проблем в сфере обращения с отходами

Тема петиции	Статус петиции			Всего
	Закрыта	Открыта	Победа	
Против объектов размещения отходов	3 663,5	9 888,9	1 058,8	7 359,0
Против мусоросжигательных заводов	3 443,8	9 662,9	7 067,0	7 173,3
Против несанкционированных, стихийных свалок	614,6	2 527,8	184,0	1 858,2
Против мусороперерабатывающих заводов, мусоросортировочных и мусороперегрузочных станций	4 879,9	9 088,5	372,0	7 134,5
Недовольство стоимостью и характером оказания услуг по сбору и вывозу ТКО	1 503,1	1 114,4	166,0	1 187,0
Недовольство низкой культурой обращения с отходами в обществе	222,7	2 240,3	7,0	1 600,1
За создание системы раздельного сбора мусора	768,6	5 005,9	4 094,0	3 743,5
За прочие инновации в сфере обращения с отходами	480,1	1 548,3	–	1 142,4
Всего	2 304,2	5 015,7	1 281,5	4 044,6

Из таблицы 2 видно, что в целом среднее количество подписантов в еще актуальных онлайн-кампаниях практически в два раза превышает среднее количество подписантов в уже закрытых кампаниях на Change.org. По всей видимости, решение инициатора петиции о продолжении или, наоборот, прекращении сбора подписей посредством петиционной платформы зависит от того, насколько активно петиция будет поддерживаться другими интернет-пользователями. Если уровень поддержки оказывается низким или не соответствующим субъективным представлениям автора инициативы, то он может остановить сбор подписей и в дальнейшем либо совсем отказаться от попыток решения проблемы посредством портала Change.org, либо создать следующую петицию, но, возможно, с другим – более актуальным – контентом.

Как видно из представленных в таблице 2 данных, средний уровень поддержки «победивших» петиций заметно ниже среднего уровня поддержки еще «открытых» петиций. Логично предположить, что чем сложнее/масштабнее проблема, тем больше в процессе ее решения потребуется собрать подписей на петиционной платформе. С этой точки зрения «победу» определенных гражданских инициатив можно объяснить тем, что их требования, в силу разных обстоятельств, могли быть более просто или быстро осуществлены на практике. Примером подобного успеха является онлайн-кампания жителей города Новоузенска о ликвидации незаконной свалки [6]. Данная проблема локального характера была решена, когда электронную петицию поддержали всего 196 подписантов. Второе объяснение более низкого уровня поддержки выигравших онлайн-кампаний по сравнению с еще актуальными связано непосредственно с процедурой оценки результативности коллективных обращений на платформе Change.org.

Как уже было отмечено ранее, статус «Победа» на веб-странице гражданской инициативы появляется только тогда, когда ее автор считает проблему успешно решенной. Подобный субъективизм в ряде случаев приводит к тому, что этот статус может быть присвоен инициативе, которая по факту не достигла поставленных целей. В качестве примера можно привести петицию, в которой поднимался вопрос об отсутствии в обществе норм уборки собственного мусора после отдыха на природе [7]. Она, успев собрать 7 подписей, была закрыта в день своего создания. Автор заявил, что будет продвигать инициативу на платформе РОИ (имеющей юридическую силу), но при этом своей петиции на Change.org поставил отметку «Победа».

В ходе первого этапа исследования было выявлено, что в 2019 г., после перехода регионов к новым моделям обращения с отходами, резко возросла частота создания петиций, в которых выражалось недовольство стоимостью и характером оказания услуг по сбору и вывозу ТКО. Однако, как видно из таблицы 2, существенной консолидации граждан именно по этим проблемам на платформе Change.org не произошло. Среднее количество подписантов, недовольных различными аспектами коммунальных услуг по сбору и вывозу бытового мусора, оказалось заметно ниже среднего количества подписантов петиций по всем остальным группам проблем.

Не самую активную поддержку интернет-пользователями кампаний по проблемам обращения с отходами, затрагивающих интересы непосредственно конечных потребителей услуг ЖКХ, можно объяснить следующим образом. Во-первых, поскольку многие петиции этой проблематики создавались именно в течение 2019 г., для них порог активной мобилизации подписантов на Change.org мог еще не наступить в тот период, когда осуществлялся сбор данных для исследования. Во-вторых, только вступившие в силу нововведения мусорной реформы могли вызвать сильное неприятие со стороны россиян, что привело к резкому росту частоты создания соответствующих протестных инициатив отдельными гражданами. Но по прошествии времени потребители услуг ЖКХ могли адаптироваться к новым социально-экономическим условиям и поэтому

стали воспринимать проблемы этой сферы не так остро, как раньше. Соответственно, подписанты уже не так активно поддерживают созданные ранее петиции.

Из таблицы 2 видно, что наиболее активно на платформе Change.org интернет-пользователи поддерживали три из восьми рассматриваемых в рамках исследования группы петиций: против объектов размещения отходов; против мусоросжигательных заводов; против мусороперерабатывающих заводов, мусоросортировочных и мусороперегрузочных станций. Далее для выявления возможных региональных различий по наиболее резонансным проблемам был использован метод социального картографирования. Визуализация данных на карте выполнялась только для тех петиций, в контенте которых присутствовала информация о месте расположения проблемного объекта по обращению с отходами [8]. Петиции, в которых проблемы рассматривались в более широком ракурсе – как существующие на общероссийском уровне, – из картографирования исключены. В общей сложности для последующего анализа были отобраны 280 петиций.

Социальное картографирование уровней протестных настроений по объектам обращения с отходами среди пользователей сайта Change.org проводилось по двум показателям. Данные по первому показателю – суммарное количество петиций по всем проблемным объектам в регионе – представлены на рисунке 1, по второму показателю – отношение суммарного количества подписантов по всем петициям против объектов обращения с отходами к общей численности населения региона на 1 января 2019 г. – на рисунке 2 [9].

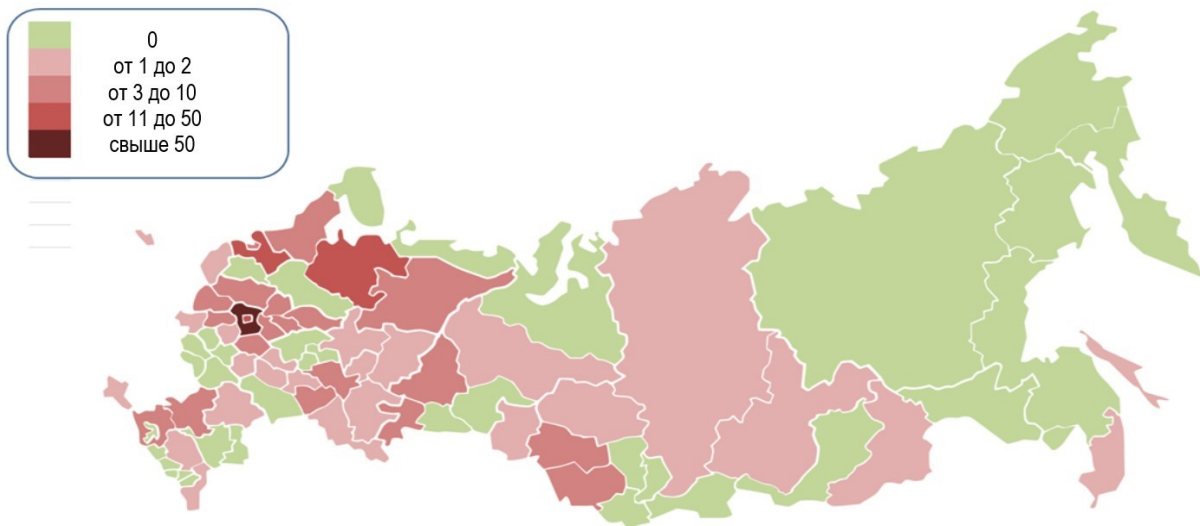


Рисунок 1 – Количество петиций на сайте Change.org против строящихся и действующих объектов обращения с отходами

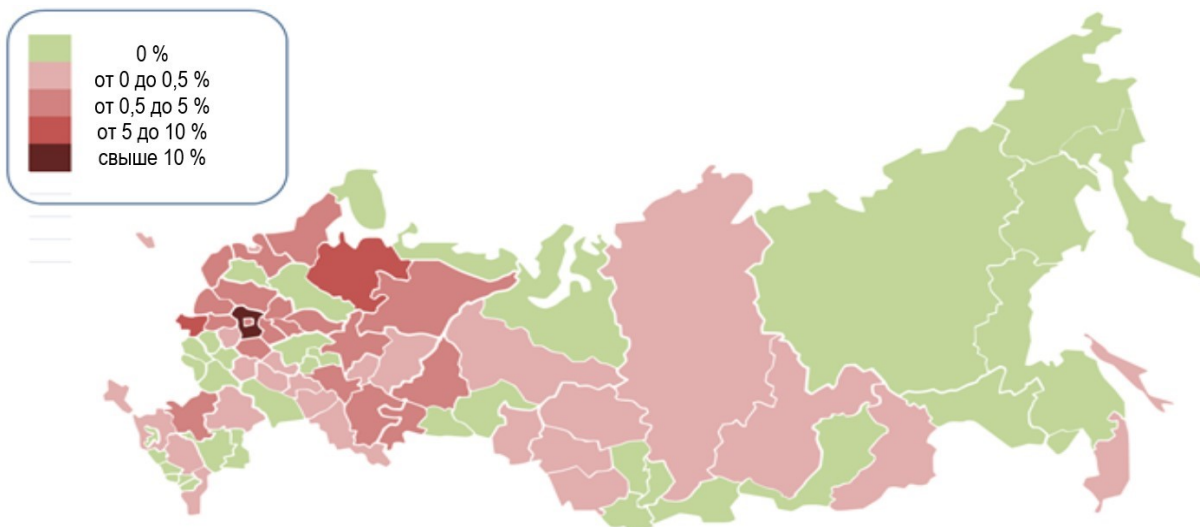


Рисунок 2 – Отношение количества подписантов петиций против объектов обращения с отходами на сайте Change.org к общей численности населения региона, %

Из рисунков 1 и 2 видно, что петиционная активность граждан в той или иной степени проявилась в большинстве регионов РФ. Самые низкие показатели протестных настроений на платформе Change.org были характерны для Дальневосточного и Северо-Кавказского федерального округов.

Как было выявлено в ходе работы горячей линии Общественной палаты РФ по проблемам строительства и эксплуатации объектов обращения с отходами весной 2018 г., среди зарегистрированных жалоб населения большую часть составили жалобы от жителей Московской области [10, с. 6]. Это вполне согласуется с результатами картографирования протестных настроений на портале Change.org. При сопоставлении представленных на рисунках 1 и 2 данных видно, что лидером по уровню недовольства объектами обращения с отходами является именно Московская область. За рассматриваемый период против подобных объектов в регионе была создана 101 петиция. При этом уровень поддержки петиций оказался самым высоким среди всех субъектов РФ.

Из рисунков 1 и 2 видно, что сразу по двум рассматриваемым параметрам протестной активности на Change.org выделяется еще один субъект РФ – Архангельская область. Поскольку в Московской области были исчерпаны возможности для строительства новых мусорных полигонов, в последние годы остро встал вопрос о поиске мест под размещение «московского» мусора, но уже в других субъектах РФ. Попытка решения мусорных проблем одного региона в ущерб интересам граждан других регионов была осуществлена в Архангельской области, вблизи железнодорожной станции Шиес. Однако этот проект вызвал волну протестов не только жителей Архангельской области и граничащей с ней Республики Коми, но и граждан, живущих в других регионах России [11, с. 20].

Среди субъектов РФ с различающимся уровнем протестной активности – высоким по одному из показателей и низким по другому – выделяются Брянская и Ленинградская области. В этих регионах были разные стратегии решения существующих проблем на платформе Change.org. В Ленинградской области было создано, по сравнению с большинством других субъектов РФ, достаточно много – 13 петиций, в сумме набравших 83 554 подписи. Среди этих петиций было три выигравших при относительно небольшом количестве подписантов. В Брянской области за весь рассматриваемый период была создана только одна петиция, которая собрала 80 620 подписей. Но, несмотря на столь высокий уровень протестной активности населения региона, требования по закрытию мусорного полигона города Карачева так и не были удовлетворены администрацией Карачевского района Брянской области.

Подводя итог исследования, отметим, что в настоящее время петиционная платформа Change.org не может считаться самым эффективным инструментом для решения социальных проблем, накопившихся за последние годы в сфере обращения отходами. Этому препятствует прежде всего тот факт, что онлайн-кампании данной платформы не имеют в современной России юридической силы. Это позволяет адресатам петиций игнорировать существующие недочеты в системе управления отходами даже в том случае, если на них им «указывает» высоко консолидированная аудитория интернет-пользователей.

Вместе с тем платформа, в силу своей популярности среди россиян и простоты вовлечения акторов в протестный дискурс, обладает высоким потенциалом для привлечения внимания общественности к различным проблемным ситуациям в сфере обращения с ТКО. На примере Московской и Архангельской областей видно, что в процессе решения различных социальных проблем, связанных с работой и строительством объектов обращения отходов, жители этих регионов активно использовали онлайн-коммуникации на портале Change.org. Можно предположить, что петиционная платформа стала важным инструментом мобилизации граждан на этапе подготовки к более активным формам социального протеста: митингам и пикетам. С этой точки зрения представляется целесообразным осуществление регулярного картирования уровня протестной активности платформы Change.org, поскольку данные результаты могут быть использованы для прогнозирования перехода протестов в более активную фазу, а также способствовать поиску наиболее эффективных путей решения уже существующих конфликтных ситуаций между населением и администрацией в различных субъектах РФ.

Ссылки и примечания:

1. 480 kg of Municipal Waste Generated per Person in the EU [Электронный ресурс] // Eurostat. 2018. January 23. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20180123-1> (дата обращения: 31.01.2020).
2. О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2018 г. : государственный доклад. М., 2019. 844 с.
3. Совет по правам человека принял рекомендации по итогам спецзаседания, посвященного предотвращению образования отходов [Электронный ресурс] // Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. 2019. 17 июня. URL: <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/5589/> (дата обращения: 31.01.2020).
4. Yasserli T., Hale S.A., Margetts H.Z. Modeling the Rise in Internet-based Petitions [Электронный ресурс] // ArXiv.org. 2014. URL: <https://arxiv.org/pdf/1308.0239.pdf> (дата обращения: 20.02.2020).

5. Scaling Up Democracies with E-Collection? / U. Serdült, F. Mendez, M. Harris, H.S. Seo // 2016 Conference for E-Democracy and Open Government (CeDem). Krems, Austria, 2016. P. 25–31. <https://doi.org/10.1109/cedem.2016.13>.
6. Просим Вас ликвидировать с территории города Новоузенска, Саратовской области незаконно размещенную свалку [Электронный ресурс] // Change.org. URL: <https://www.change.org/p/федеральная-служба-по-надзору-в-сфере-природопользования-амирханов-амирхан-магомедович-просим-вас-убрать-с-территории-города-незаконно-размещенную-свалку> (дата обращения: 31.01.2020).
7. Существенно ужесточить наказание за загрязнение лесов и прибрежных территорий [Электронный ресурс] // Там же. URL: <https://www.change.org/p/государственная-дума-рф-существенно-ужесточить-наказание-за-загрязнение-лесов-и-прибрежных-территорий> (дата обращения: 31.01.2020).
8. В рамках исследования для большей наглядности данные по Республике Крым и городу Севастополю были агрегированы вместе.
9. В данном показателе есть определенная погрешность, связанная с тем, что, во-первых, один и тот же человек может быть подписантом нескольких петиций, во-вторых, петицию могут поддержать жители и других регионов. Однако, на наш взгляд, к сильным искажениям это не привело. Получаемый показатель валиден, поскольку наибольшую активность проявляют те интернет-пользователи, которые непосредственно сталкиваются с проблемой, обсуждаемой в петиции, т. е. граждане этого населенного пункта или в целом субъекта Российской Федерации.
10. Анализ эффективности мер по обеспечению переработки твердых коммунальных отходов и предложения по обеспечению учета мнения граждан Российской Федерации при строительстве объектов, используемых для переработки указанных отходов [Электронный ресурс] : доклад // Общественная палата Российской Федерации. М., 2018. 173 с. URL: https://www.oprf.ru/files/1_2019dok/Doklad_TKO_OPRF25012019.pdf (дата обращения: 31.01.2020).
11. Как протестуют россияне. Результаты мониторинга протестной активности в третьем квартале 2019 г., подготовленного Центром социально-трудовых прав [Электронный ресурс] // Все о трудовых правах. URL: http://trudprava.ru/images/content/Monitoring_3_Quart_2019.pdf (дата обращения: 31.01.2020).

Редактор, переводчик: Тальчук Калерия Сергеевна