



ISSN 0321–2017

Политические  
Исследования

2014

# ПОЛИС

2'2014 Политические  
Исследования

Научный и культурно-  
просветительский журнал  
Издается с 1991 г.  
Выходит 6 раз в год

№ 2 (140) 2014

ISSN 0321-2017

Читайте  
в следующих номерах:  
Границы в глобальном мире  
Слоеный пирог политики:  
порядки, режимы и практики  
Совместимы ли конституция  
и политический режим в России?  
Политолог-дипломат Кэйдзи Идэ  
о российско-китайских отношениях

**Учредители:**

Некоммерческое партнерство “Редакция журнала “Полис”  
(“Политические исследования”)  
Институт социологии РАН  
Общероссийская общественная организация  
“Российская ассоциация политической науки”

**Главный редактор:**

С.В. Чугров

**Научный советник:**

И.К. Пантин

**Редакция:**

А.Л. Бардин, А.Н. Кокарева, Л.Н. Кузнецова, М.В. Лапина,  
В.В. Лапкин (первый зам. главного редактора),  
Е.В. Михайлова (ответственный секретарь),  
А.Л. Сидоров

**Компьютерная верстка:**

И.М. Ситников

Журнал входит в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

СВИДЕТЕЛЬСТВО О РЕГИСТРАЦИИ  
ЖУРНАЛА ПИ № ФС77-35342 выдано  
Федеральной службой по надзору в сфере  
массовых коммуникаций, связи и охраны  
культурного наследия 17 февраля 2009 г.

Материалы номера соответствуют нормам  
Федерального закона № 436-ФЗ от 29.12.2010  
(в редакции 28.07.2012) “О защите детей от  
информации, причиняющей вред их здоровью  
и развитию” и классифицированы  
по возрастной категории 12+

© “Полис. Политические исследования”, 2014

ISSN 0321-2017

**POLIS. Political Studies**  
[www.politstudies.ru](http://www.politstudies.ru)  
[www.polisportal.ru](http://www.polisportal.ru)



9 770321 201004  
Тамбовская  
библиотека  
имени  
А. С. Пушкина

**6 Представляю номер****8 R. Sakwa**

Axiological vs Dialogical Politics in Contemporary Europe

**18 М.В. Стрежнева**

Участие Европейского союза в политическом управлении глобальными финансами

**ТЕМА НОМЕРА:  
ПРОБЛЕМЫ  
СОВРЕМЕННОЙ  
ЕВРОПЫ**

**31 Ю.С. Пивоваров**

О “советском” и путях его преодоления (статья вторая). Что делать?

**61 Е.Б. Шестопал**

Ценостные характеристики российского политического процесса и стратегия развития страны

**РОССИЯ  
СЕГОДНЯ**

**72 А.Ю. Сунгурев**

Экспертное сообщество, фабрики мысли и власть: опыт трех регионов

**88 А.Е. Чирикова, В.Г. Ледяев, Д.Г. Сельцер**

Власть в малом российском городе: конфигурация и взаимодействие основных акторов

**106 И.М. Бусыгина, И.Ю. Окунев**

Пространственное распределение силы и стратегии государств, или что и как объясняет геополитика

**124 И.В. Фомин**

Возможности анализа репрезентаций государственных образований в политических дискурсах

**ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ  
ПОЛИТОЛОГИЯ**

5

**138 Пан Давэй**

С какой страной легче иметь дело?  
Ориентации жителей Шанхая и Санкт-Петербурга

**146 В.А. Колосов, А.Б. Себенцов**

Северный Кавказ в российском геополитическом дискурсе

**ORBIS  
TERRARUM**

**164 И.Г. Каргина**

Религия как фактор адаптации иммигрантов: особенности американского случая

**175 А.Н. Панов**

Дмитрий Стрельцов о модернизации Японии в эпоху глобализации

**РАЗМЫШЛЯЯ  
НАД**

**179 Л.В. Поляков**

Закат плебисцитарной демократии?

**ПРОЧИТАННЫМ**

**185 Содержание, аннотации и ключевые слова на английском языке**

Contents & Summaries & Keywords

**190 Информация для авторов.  
Правила оформления рукописей**

# ВЛАСТЬ В МАЛОМ РОССИЙСКОМ ГОРОДЕ: КОНФИГУРАЦИЯ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОСНОВНЫХ АКТОРОВ<sup>1</sup>

А.Е. Чирикова, В.Г. Ледяев, Д.Г. Сельцер

**Аннотация.** Кто правит в небольшом городе? Результаты эмпирического исследования в двух небольших городах Пермского края свидетельствуют о том, что структура власти очень узкая (элитистская). Конфигурация наиболее влиятельных акторов в городах отражает доминирование двух групп – руководства исполнительной власти и представителей крупного бизнеса. В этой паре лидирует политическая (административная) элита. Ключевыми фигурами являются мэры, хотя в иных городах вполне вероятно лидерство руководителей районных администраций, обладающих сопоставимыми или большими ресурсами влияния. Крупный бизнес остается значимым актором городской политики. Возможности и политический потенциал других групп весьма ограничены; при этом они существенно варьируются и могут меняться в зависимости от персональных характеристик их представителей. Взаимодействие между акторами весьма разнообразно, динамично и обуславливает возможность складывания различных видов коалиций. Коалиции оказались весьма распространенными, довольно прочными и вполне эффективными. Таким образом, несмотря на авторитарную природу российского политического режима, накладывающую ограничения на различные аспекты городской политики, локальные акторы сохраняют значительную автономию.

**Ключевые слова:** власть, локальная политика, городские сообщества, локальные элиты, городские режимы.

В последнее десятилетие городские сообщества стали объектом политологического исследования [Matsuzato 1999; Сельцер 2006; Тев 2006: 99–121; Такая разная Россия 2007; Назукина, Сулимов 2008: 158–174; Панов 2008: 9–31; Рябова 2008: 224–235 и др.]<sup>2</sup>. Интерес к ним обусловлен не только тем, что они могут выступать в качестве модели анализа власти в социуме. Власть в городе значима сама по себе; образуя системообразующее ядро городской политики, она во многом обуславливает характер и особенности его экономической, социальной и духовной жизнедеятельности.

ЧИРИКОВА Алла Евгеньевна, доктор социологических наук, главный научный сотрудник ИС РАН. Для связи с автором: chirikova\_a@mail.ru. ЛЕДЯЕВ Валерий Георгиевич, доктор философских наук, PhD (Manchester, Government), профессор кафедры анализа социальных институтов НИУ ВШЭ. Для связи с автором: valeri\_ledyaev@mail.ru. СЕЛЬЦЕР Дмитрий Григорьевич, доктор политических наук, директор Института гуманитарного и социального образования Тамбовского государственного университета. Для связи с автором: seltser@yandex.ru

CHIRICKOVA Alla Yevgenyevna, Dr. Sci. (Soc. Sci.), Chief Researcher, Institute of Sociology, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia. Email: chirikova\_a@mail.ru. LEDYAYEV Valeriy Georgievich, Dr. Sci. (Philos.), PhD (Manchester, Government), Prof. of the Department of Analysis of Social Institutions, National Research University ‘Higher School of Economics’, Moscow, Russia. Email: valeri\_ledyaev@mail.ru. SELTSEK Dmitriy Grigoryevich, Dr. Sci. (Pol. Sci.), Director of the Institute of Humanitarian and Social Education, Tambov State University, Tambov, Russia. Email: seltser@yandex.ru

<sup>1</sup> Работа поддержана Российским гуманитарным научным фондом (грант № 14-03-00151).

<sup>2</sup> Власть в российских локальных сообществах обычно изучалась на региональном уровне [Лапина 1998; Лапина, Чирикова 1999; Россия регионов... 2000; Олейник 2011; Чирикова 2010 и др.].

Однако пока изучение власти в городских сообществах в России все еще заметно отстает от того, что уже сделано в Европе и Америке, — и по масштабам исследования, и по разработанности его теоретико-методологических оснований. Многие важнейшие аспекты функционирования власти в городских сообществах (конфигурация акторов городской политики, отношения между ними и стабильность коалиций, повестка дня и стратегии режимов, влияние внешних акторов городской политики и др.) не получили должного освещения в отечественной научной литературе. Не вполне востребованным остается и зарубежный опыт изучения власти, отчасти в силу пессимизма, присущего довольно значительному числу отечественных политологов, полагающих, что он не вполне применим к специфической российской реальности.

Эти обстоятельства во многом определили содержательные и методологические приоритеты данного исследования, его специфику и особенности. Во-первых, оно в большей степени, чем исследования подобного рода, опирается на зарубежный опыт изучения власти в городских сообществах. Проблематика и структура исследования выстроены в логике “анализа городских режимов” (*urban regime analysis*).

Теория городских режимов практически с момента своего возникновения в конце 1980-х годов стала наиболее популярным подходом в изучении городской политики в США и к настоящему времени получила широкое признание во многих странах [Mossberger 2009: 40–54]. Исследование городских режимов фокусируется на конфигурациях акторов и их взаимоотношениях между собой, возможностях и трудностях формирования правящих коалиций, результатах и последствиях осуществления власти, выгодах и издержках акторов городской политики. Являясь современной версией плурализма и сохраняя его акцент на динамичности, фрагментации и функциональной специализации современного политического процесса, теория городских режимов сумела учесть ограничения, налагаемые институциональными и структурными факторами на игру политических сил и характер локальной политики. Апликация теории к иным социально-политическим контекстам привела к модификациям изначальной версии теории, предложенной К. Стоуном [Stone 1989]. В европейских исследованиях использовалась более широкая интерпретация городского режима, допускающая большую вариативность режимных коалиций и возможность использования концепции режима для объяснения власти в любом городском сообществе. По этому пути пошли и исследователи городских режимов в постсоциалистических странах, и некоторые отечественные исследователи [Гельман 2010: 49–62], что представляется вполне естественным.

Во-вторых, эмпирическую базу нашего исследования составляют глубинные интервью с влиятельными городскими и региональными акторами, непосредственно участвующими в формировании городской политики. Мы уверены, что именно глубинные интервью могут дать наиболее достоверную информацию о феномене власти и ее многообразных формах и проявлениях, в том числе и в городском политическом пространстве.

В-третьих, проблематика исследования охватывает ключевые темы и ракурсы изучения власти в локальных сообществах; при этом ставилась цель — не размывать анализ смежными сюжетами, касающимися отдельных аспектов городской политики, а концентрировать внимание именно на властных отношениях, составляющих ее ядро. Разумеется, ограниченные рамки статьи не

позволяют представить результаты исследования в полном объеме. Мы ограничиваемся анализом двух ключевых аспектов проблемы: (1) *субъекты власти в малом российском городе: конфигурация основных акторов и властная иерархия*; (2) *отношения между акторами и складывание коалиций*. Их выбор позволяет сопоставить результаты исследования с зарубежными аналогами и воспользоваться проблематикой и инструментарием, выработанными в процессе исследования городских режимов, ставшим наиболее продвинутым направлением в изучении власти в локальных сообществах [Davies, Imbroscio 2009: 2].

Данная статья написана по результатам исследования в двух небольших городах Пермского края, обозначенных нами как X и Y. Их выбор в качестве предмета исследования был связан прежде всего с тем, что один из них имел диверсифицированную экономику, а другой являлся моногородом, где в качестве доминирующего бизнес-игрока выступало градообразующее предприятие. При этом города сопоставимы по численности населения, оба являлись дотационными и в значительной степени зависели от региональных и федеральных трансфертов.

## **1. СУБЪЕКТЫ ВЛАСТИ В МАЛОМ РОССИЙСКОМ ГОРОДЕ: КОНФИГУРАЦИЯ ОСНОВНЫХ АКТОРОВ И ВЛАСТНАЯ ИЕРАРХИЯ**

Кто обладает наибольшим потенциалом влияния в городе? Мэр и его окружение? Руководители городской и/или районной законодательной власти? Руководители крупнейших (местных и/или внешних) экономических структур? Представители публичной власти более высоких уровней? В каких сферах их влияние наиболее значительно? Обладают ли они – по отдельности или в коалиции – фактической монополией на принятие важнейших решений в городском сообществе или же власть в той или иной степени рассредоточена между ключевыми акторами, а иерархия не является жесткой и однозначной? Могут ли они подчинять друг друга с помощью принуждения, авторитета и/или других методов воздействия? Насколько обнаруженная конфигурация наиболее влиятельных акторов в российском городе отличается от зарубежных аналогов?

В принципе, определить набор акторов, претендующих на лидирующую позицию в небольшом локальном сообществе, не так уж сложно. Исследование показало, что *круг влиятельных акторов очень ограничен, даже с учетом небольших размеров изучаемых городских сообществ*. Причиной тому является не только общий относительно неблагоприятный (для либеральной плуралистической политики) политический климат, заданный авторитарной ситуацией в обществе в целом. По-видимому, сказывается и культурный (человеческий) фактор: в небольших городах значительно меньше людей, обладающих достаточным лидерским (человеческим) потенциалом. Кроме того, в маленьких городах объективно меньше тем, способных политизировать население, а потому и меньше потенциал гражданского общества (в его связи с политическим), что естественным образом сужает пространство локальной политики, по сути ограничивая его местными элитами из сферы публичной власти и бизнеса<sup>3</sup>.

В результате исследования был обнаружен несколько различный набор наиболее влиятельных акторов городской политики. В городе X (в порядке убывания) наиболее влиятельными оказались: *мэр, крупный бизнес, силовики*,

<sup>3</sup> Исследование подтвердило, что акторы гражданского общества либо практически отсутствуют, либо занимают маргинальные позиции. Хотя потенциал недовольства и протesta весьма значительный, респонденты признали, что в исследуемых городах “активных людей нет”.

*Дума, районная администрация, малый бизнес, ЕР;* В городе У эта конфигурация несколько иная: *руководство градообразующего предприятия, мэр/районная администрация<sup>4</sup>, малый бизнес, ЕР.* При этом далеко не все позиции тех или иных акторов представляются бесспорными.

Исследование в целом подтвердило мнение российского экспертного сообщества о том, что *лидерская позиция в органах исполнительной власти представляется едва ли не наиболее сильной с точки зрения влияния на ключевые аспекты городской политики* [Рябова, Витковская 2011: 118-119].

В Х лидерство мэра (а именно он безусловно является наиболее влиятельным представителем исполнительной власти в данном сообществе) в локальном политическом пространстве, по крайней мере на публичном уровне, не вызывает сомнений. В У, по мнению большинства экспертов, мэрия как коллективный актор уступает первенство руководству градообразующего предприятия. Но ее “проигрыш” не выглядит безоговорочным: в каких-то аспектах городской политики мэр обладает наибольшим влиянием, например, в сфере получения и использования средств от органов власти вышестоящих уровней; при этом, как мы увидим далее, властные практики во многом строятся на персональных ресурсах, позволяющих как минимум компенсировать позиционные и структурные преимущества других акторов.

Высокий потенциал влияния мэра – высшего должностного лица в городе, обусловлен не только широким набором формальных ресурсов, но и рядом других факторов – институциональных, персональных, политico-культурных. Важнейший “дополнительный” ресурс мэра заключается в том, что именно он более других локальных акторов связан с влиятельными персонами регионального и федерального уровней, что часто имеет решающее значение для эффективного решения локальных проблем. Речь в данном случае идет не только о финансовой поддержке сверху (хотя этот фактор представляется наиболее важным), но и об организационных связях, позиционирующих мэра как представителя локальной политической элиты. Кроме того, у мэра есть мощный административный ресурс – реальные возможности использовать в качестве инструментов своего влияния локальные организации публичной власти, не находящиеся в сфере его подчинения – пожарные инспекции, санитарные службы, энергетические органы и др.

91

С другой стороны, лидерство мэров в исследуемых городах не было автоматическим, структурно заданным и связанным исключительно с позицией в формальной структуре власти. Во многом оно зависело от их персональных качеств и усилий, прикладываемых для поддержания и укрепления власти и влияния. Респондентами отмечаются как персональные качества мэров – энергия, умение выстраивать отношения с другими акторами, в том числе с региональными, авторитет у различных кланов в структурах муниципальной власти, местных бизнесменов и членов своей команды, так и определенные достижения (например, в благоустройстве территории), которые обеспечили поддержку и представителей местной элиты, и населения города.

*В список наиболее влиятельных субъектов локальной политики не были включены внешние по отношению к городским сообществам акторы регионального*

<sup>4</sup> Мы не смогли определить, кто из двух данных субъектов публичной власти городского и районного уровней более влиятелен.

*и федерального уровней.* Исследование показало, что последние, хотя и имеют возможности оказывать воздействие на ситуацию в городах, обычно остаются на заднем плане; их вмешательство в городские дела было эпизодическим (“региональная власть в городе заметно не присутствует”). Поэтому их следует рассматривать скорее как некий структурный фон, силовое поле, а в некоторых случаях как ресурс местных акторов, использующийся ими для достижения своих целей. Опрошенные нами представители местной элиты уверены в том, что если территория не интересна вышестоящим структурам, то нет и эффекта “дублирующего воздействия” со стороны губернатора и его команды (“у нас не так много денег, чтобы быть интересными губернатору”).

Как и ожидалось, представительные институты локального уровня – депутатский корпус, партийные и общественные организации – заметно уступают по потенциалу влияния лидерам исполнительной власти практически во всех ключевых аспектах и сферах городской политики. Это не только неизбежное следствие и проявление сильной авторитарной составляющей российской политики в целом и, соответственно, ограниченных возможностей демократических институтов, но и результат слабой общественной ориентации (ориентации на общее благо) в деятельности их представителей, по сути деформирующей их изначальные функции и предназначение. Исследование подтвердило предположение о том, что местные легислатуры фактически используются для извлечения личной выгоды с помощью лоббирования и фактически не стремятся реально влиять на ситуацию в городе. Большинство их членов, как отмечают члены локальной элиты, представляют собой явный балласт и фактически не вносят вклад в формирование ее коллективного властного потенциала. Поэтому думы в изученных нами городах “менее влиятельны, чем можно было бы ожидать”, учитывая тот факт, что именно от них зависит местное законодательство (“они делают законы”) и (формально) решение многих значимых проблем. Слабость легислатур связана и с низким персональным авторитетом представителей депутатского корпуса, в том числе у его руководства. Как правило, среди них нет потенциальных лидеров.

Еще слабее выглядят позиции местных партийных структур в обоих городах. Даже партия власти сама по себе не в силах серьезно влиять на городскую политику, используя имеющиеся у нее формальные ресурсы партийного контроля, а скорее зависит от акторов первого уровня. Местные партфункционеры имеют приблизительно те же ориентации (“все тут ‘бизнесмены’, работают на себя”; *ЕР не занимается ничем иным, кроме распила денег*”), что и депутаты. Это, естественно, существенно ограничивает политический потенциал партийных структур, который, как и потенциал местных легислатур, оказывается не (вполне) политически мобилизован. В итоге основным ресурсом локальных партструктур остается их относительная близость к исполнительной власти и, соответственно, возможность использования административного ресурса.

Местный (малый) бизнес во властной иерархии обоих городов занимает несколько более высокое место, чем партийные структуры. Но в целом в условиях широких возможностей представителей местной власти использовать административный ресурс его потенциал влияния относительно невелик. Информанты в обоих городах отмечают, что слабость малого (местного) бизнеса как актора городской политики связана и с тем, что он не осознает общих (политических) целей и слабо интегрирован; отсутствуют какие-либо формальные организации бизнеса и неформальные объединения, подобные объединениям в хантеров-

ской Атланте. Поэтому он практически не в состоянии играть роль *самостоятельного актора городской политики* и, как мы увидим далее, в ряде аспектов оказывается скорее объектом власти, а не ее субъектом.

Крупный бизнес обладает более высоким потенциалом влияния, однако это скорее социально-экономическое, а не политическое влияние. Тем не менее, анализ неформальной структуры власти в обоих городах дает возможность говорить о том, что *если крупный бизнес захочет вмешиваться в пространство городской политики, то его ресурсы влияния на ситуацию в городе будут вполне сопоставимы с ресурсами местной и даже областной/краевой власти*. Судя по всему, крупный бизнес не связывает свои интересы с локальным политическим пространством и его включенность в него весьма ограничена.

Трудно оценить роль силовых структур (МВД, ФСБ) в локальной политике – и в силу их особой закрытости, и потому, что по формальным основаниям они являются деполитизированными структурами государства. Но очевидно, что в российской реальности деятельность “людей в погонах” отнюдь не всегда ограничена прописанными им обязанностями. Не совсем ясно, насколько данный сектор влиятелен сам по себе (т.е. независимо от представляющих его персоналий, как это имело место в латиноамериканских городах в период исследования Д. Миллера [Miller 1970], или это влияние связано главным образом с персональными характеристиками и ресурсами отдельных представителей этого сектора. Представители городской элиты особо отмечают тот факт, что два бывших начальника УВД работают на руководящих должностях в городской администрации X; при этом один из них стал инициатором и лидером неформального объединения, в которое входят многие влиятельные персоны города<sup>5</sup>. Во многом именно поэтому между администрацией и силовыми структурами сформировались тесные (персональные) связи, укрепляющие авторитет и потенциал влияния силовых структур. Кроме того, силовые структуры достаточно активно используются для воздействия на бизнес (“*Есть такие рычаги воздействия, старые, милицейские... Я их зажал один раз... и они все поняли... Очень эффективно*”; “*силовики вполне спокойно на них надавили... Силовики запрессовать кого хочешь, могут... Ведь бизнес у нас во многом имеет криминальные корни. А у силовиков вся информация. Это сыграло большую роль в подавлении неугодных*”).

Еще труднее оценить роль *криминальных структур*, хотя материалы, полученные в ходе интервью, свидетельствуют об их присутствии в политической жизни городов. В постсоветской России в деятельности криминальных структур прослеживается определенная логика. На первом этапе своего существования они зарабатывают деньги. На втором – пытаются легализовать накопленный капитал. А на третьем – стремятся либо установить контакты с представителями власти, либо приобрести собственную политическую легитимность.

В ходе проведенного исследования тема влияния криминальных и пост-криминальных структур на городскую политику отчетливо обозначилась при анализе ситуации в Y. До середины нулевых влияние криминала ощущалось через его контроль за отдельными бизнес-структурами и, соответственно, их связями с представителями власти. При этом криминалитет не ограничивался городским бизнесом, но и стремился оказывать влияние на руководство города. В последнее десятилетие, судя по всему, потенциал влияния локальной

<sup>5</sup> О нем речь пойдет далее.

криминальной группировки снизился<sup>6</sup>. Но попытки взаимодействия криминала с экономическими и политическими структурами по-прежнему имеют место, хотя внешне они выглядят более цивилизованно. Криминал не оставляет попыток проникновения во власть – и через выборы, и “по невидимым каналам”, как выразился один из респондентов.

Таким образом, конфигурация наиболее влиятельных акторов городской политики вполне закономерно отражает доминирование двух групп акторов, обладающих наибольшими ресурсами – *исполнительной власти* (вместе с силовыми структурами) и *крупного бизнеса*. В этой паре лидирует политико-административная элита, в которой, в свою очередь, определяющую роль играет мэр города, хотя вполне вероятно (при других персональных раскладах) и лидерство руководителей районной власти, (объективный) потенциал влияния которой не уступает, а возможно и превосходит, потенциал руководства города. Крупный бизнес, тем не менее, остается заметным актором городской политики, с которым власти не могут не считаться. Поэтому в моногороде, где градообразующее предприятие обладает серьезными финансовыми ресурсами и обеспечивает занятость основной массы активного населения, трудно однозначно определить, кто реально сильнее – власть или бизнес. Влияние других акторов городской политики существенно ниже, хотя в силу (особо) высокой значимости персонального фактора в российской политике, в том числе локальной, можно предположить, что роль игроков “второго плана” может варьироваться и изменяться.

## 2. Отношения между акторами и складывание коалиций

Сам по себе потенциал влияния тех или иных акторов локальной политики еще не характеризует собственно властные отношения в городском сообществе, которые проявляются в сложной палитре взаимодействий по поводу решения наиболее важных городских проблем. Специфика политического процесса и власти зависит от *степени конфликта/консенсуса между ее субъектами, интенсивности и характера борьбы/кооперации между ними, паттернов подчинения, асимметрии и иерархии*, сформировавшихся в локальном сообществе.

Открытые конфликты, вынесенные в публичное пространство, как правило, возникают между акторами, представляющими различные структуры локальной власти: местный бизнес обычно не отваживается на публичную политическую полемику и открытое артикулирование своих разногласий с представителями городских и районных органов управления.

В X, как отмечают респонденты, имеет место *стабильное противостояние городской и районной власти*, обусловленное, прежде всего, нечетким разделением их полномочий, в том числе в отношении их субординации, что является источником постоянных трений. Потенциал конфликта имеет и персональную составляющую (“с ним трудно работать”), и, главное, экономическую подоплеку. Стороны нередко отказываются оплачивать “чужие расходы” (обслуживание объектов совместного пользования, вывоз мусора и др.), или недовольны тем, как распределяются финансовые поступления за пользование землей. Конфликты возникают и в связи с попытками реструктуризации отношений с главами поселений и другими локальными акторами. В частности, респонденты указывают на имевшее место обострение конфликта между главами города и района в связи

<sup>6</sup> Главная причина – смерть ее лидера.

с попытками изменить сложившееся доминирование района над поселениями. Хотя некоторые эксперты достаточно пессимистичны в оценках перспективы взаимоотношений между данными ветвями власти ( “у города и района никогда не было дружественных отношений, и их не будет никогда ”), конфликт между ними, судя по всему, не пересел в стадию острой конфронтации. Скорее, как полагает один из респондентов, “это конфликт элиты”, который “ проявляется в небольшом недовольстве, в выражениях, в нежелании согласовывать линии поведения ”. Тем не менее, именно между городом и районом конфликт наиболее заметен.

В *Y* отношения между городской и районной властью также весьма напряженные и открыто конфликтные. Мэр города на выборах главы района претендовал на лидирующие позиции, но так и не смог победить действующего претендента, ставшего главой района. Это привело к взаимным обидам и попыткам обеих сторон принизить роль друг друга в городской политике. В результате районная и городская власти фактически отказались действовать сообща, постоянно обвиняя друг друга во всевозможных ошибках. В этой ситуации о складывании коалиций между ними не может быть и речи.

Иные отношения сложились между *городской администрацией и местной легислатурой*. Здесь открытый конфликт практически сведен к минимуму, что выглядит вполне закономерно. Во-первых, среди депутатов много людей (более половины), которых мэр *X* “десантировал” в Думу; поэтому в местном представительном органе он фактически всегда имеет “контрольный пакет”; при этом власть подбирает таких будущих депутатов, которые по своим качествам и возможностям вряд ли могут выступить против своих реальных хозяев. “Это банально, но кандидаты нужны более или менее управляемые. Часть кандидатов мы брали из соцсферы. Ведь у нас есть возможность влияния на этих людей — замечает один из руководителей горсовета.

Во-вторых, в случае возникновения трудностей в принятии решений мэр весьма грамотно взаимодействует с депутатами, не стремясь “идти напролом”. В этих ситуациях он предлагает либо не принимать спорное решение, либо отложить его: “Я откладываю спорный вопрос до тех пор, пока он не созреет. Консультируюсь с комиссиями и рабочими группами, иду на отдельные компромиссы, делаю все, чтобы решение было согласовано и принято на следующем этапе. Веду индивидуальные консультации, ищу причину несогласия”, — замечает в своем интервью мэр *X*.

В-третьих, если в Думе и возникает столкновение позиций мэрии и депутатского корпуса, то оно, как правило, не касается принципиальных вопросов. В последнем случае обычно наблюдается устойчивый консенсус — либо изначальный, либо как следствие коммуникационной стратегии мэра. Потенциал конфликта между мэром и депутатами уменьшают и уже отмеченные выше пассивность большей части депутатского корпуса, и преобладание личных или корпоративных мотивов в деятельности депутатов, ограничивающих диапазон вопросов, в решении которых реально заинтересован депутатский корпус. В Думе нет крупных бизнес-игроков, а партийная организация ЕР (иные не в счет) действует, по мнению представителей местной элиты, как “бюрократическая машина”; она не имеет внятной самостоятельной программы деятельности ( “непонятно, кто и за что борется ”) и потому не (очень) ориентирована на политическую полемику, самостоятельную постановку и решение серьезных проблем.

Наконец, по-видимому, сказывается и типичное для российской политики превосходство в ресурсах реального влияния исполнительных структур над

представительными, что естественным образом снижает стимулы последних к открытому столкновению. Можно предположить, что в ряде ситуаций в отношениях между мэром и депутатским корпусом складываются отношения, которые могут быть описаны с помощью фридриховского “правления предвиденных реакций”. Хотя в интервью мэр и утверждал, что не использует ресурсы давления на депутатов, соображения нежелательности конфликта с руководителем города естественно никуда не исчезают: “*Депутатам сооружаться с главой просто невыгодно. Они боятся, что их еще более активно заставят работать на финансирование социальных проектов, а им этого не надо*”. Это подтверждают и другие респонденты.

Относительное доминирование исполнительной власти имеет место не только в отношениях с представительными структурами, но и с местным бизнесом<sup>7</sup>. Однако явных открытых конфликтов между ними также не наблюдается. Скорее речь идет либо о скрытом (подавленном) конфликте, либо об отношениях на базе модели “торга”, либо, что нам представляется наиболее вероятным, об их комбинации.

Что дает основания предполагать наличие элементов *скрытого конфликта* (и принуждения) в отношениях между ними? На наш взгляд, об этом косвенно свидетельствуют признания опрошенных представителей элит о том, что *едва ли не главным мотивом участия местного бизнеса в городских социальных программах является желание сохранить лояльные отношения с властями*. Лояльность властей – это важное условие выживания и/или процветания бизнеса, поскольку их возможности реального влияния на бизнес очень велики. “*У власти есть столько способов на меня надавить. И бизнеса завтра не будет... Так что с властью спорить не надо. И если просит – следует подчиняться*”, – достаточно емко выразил эту мысль директор завода в Х. Сам он, по его признанию, участвует во всех городских проектах, инициируемых представителями власти, и никогда им не отказывает. Судя по всему, городским властям удалось сформировать вокруг себя пул предпринимателей, с которыми ей достаточно легко договориться. Поэтому у респондентов создается впечатление, что особого напряжения в отношениях власти и бизнеса (в контексте участия в социальных программах) нет (“*никто из предприятий, привлекаемых к спонсорству, не идет на прямой отказ власти*”).

Местные власти также предпочитают лояльность конфронтации: “*бизнес зарабатывает деньги на территории, а потому любое предприятие, которое приносит налоги – это курица с золотыми яйцами... Лучше я переговорю с человеком и договорюсь, чем я буду его душить*”, – такова установка местного руководства. Но возможность “*душить*” хорошо осознается обеими сторонами, выступая тем самым немаловажным фактором во взаимоотношениях бизнеса и власти, способствующим формированию и воспроизведству иерархии и доминирования. При этом респонденты описывают случаи, когда власти могли легко отказать в тех или иных просьбах бизнесменам в случае, если те не были готовы спонсировать городские мероприятия ( “*будешь настаивать – не будет тебе земельного участка*”).

Но и у бизнеса есть некоторые ресурсы влияния на власть. Интервьюируемые отмечали, что в каких-то ситуациях бизнес может напоминать ру-

<sup>7</sup> В данном случае мы не касаемся взаимоотношений между местной властью и руководством градообразующего предприятия в У, о чём речь пойдет ниже.

ководству о том, что ему необходима поддержка на выборах; и сами руководители признавали, что бизнес имеет определенные возможности навредить власти (*“они могут всех торгаши под себя подмять, даже не применяя никакой финансовый ресурс. Просто, чтобы главе навредить”*). Однако в целом наблюдается явная асимметрия отношений в пользу власти.

Разумеется, на эти отношения сильный отпечаток накладывает специфика бизнеса, и прежде всего его величина: *“чем крупнее бизнес, тем он более автономен и менее зависим от городских властей”*. Данная ситуация, неоднократно описанная в зарубежных исследованиях городских режимов, имеет место и в пермских городах. Респонденты отмечают, что местная власть в Х не может “поставить на колени” крупный бизнес; более того, от некоторых предприятий она более зависима, чем они от нее. Здесь отношения выглядят значительно более симметричными, чем с малым бизнесом.

Наконец, характер взаимоотношений бизнеса и власти не выглядит однозначным (односторонним) и в связи с тем, что многие представители местной политico-административной элиты сами весьма успешно занимаются бизнесом; с этой точки зрения некоторые ситуации скорее отражают конфликт отдельных бизнес-акторов, а не взаимоотношения акторов, представляющих разные сектора городской жизни.

Соотношение ресурсов основных акторов городской политики во многом определяет и характер складывающихся коалиций. В пермских городах коалиционные отношения естественным образом сложились между различными структурами и акторами публичной власти<sup>8</sup>. В городах имели место коалиции между мэром (администрацией) города и законодательной властью. Хотя принципы и практики формирования местных легислатур, судя по всему, далеки от демократических стандартов (реально их формирование по существу зависит от воли областной и местной администрации), а исполнительная власть изначально доминирует в этой паре, *“отношения между ними все же не являются чисто отношениями командования/подчинения”*. Некие предварительные договоренности между сторонами возникают еще на этапе формирования электоральных коалиций и многие будущие депутаты изначально согласны не противостоять власти, а поддерживать ее. В то же время и представители исполнительной власти предпочитают выстраивать отношения с депутатами на базе компромисса и торга, а не прямого давления

Однако в классической (“стоуновской”) версии теории городских режимов “настоящей” коалицией – той, которая выступает основанием городского режима, может считаться лишь стабильная кросссекторальная коалиция, объединяющая акторов, представляющих разные сферы городской жизни. Наиболее распространенной конфигурацией (по крайней мере, в американских городах) является коалиция представителей городской власти и бизнеса, что вполне естественно в силу обладания обеими группами значительными взаимодополняющими ресурсами. В соответствии с их общими интересами в развитии территории обычно формируется “режим роста” с конгруэнтной повесткой и набором акторов второго плана. Подобные режимы иногда возникают и в европейских городах; но случается это значительно реже в силу, прежде всего, менее значимой роли

<sup>8</sup> Подобная практика весьма распространена и в европейских городах, в большинстве которых, как уже отмечалось ранее, лидирующие позиции в городской политике занимают не бизнес-структуры, а акторы публичного сектора.

бизнеса и более централизованной системы государственного управления [Ледяев 2012: 150–176]. И хотя мы не обнаружили полновесного (по стоуновским меркам) режима в X, зафиксированные нами отношения между акторами демонстрировали немало аналогий с американскими и европейскими паттернами.

В частности, инициаторами коалиций между властью и бизнесом обычно выступают обе стороны, мотивируемые перспективами достижения выгоды от кооперации. Некоторые коалиции оказываются довольно прочными и не распадаются вместе с изменениями в составе руководства города или компании. Достаточно стабильные отношения сложились между местной властью и управляющими компаниями в сфере ЖКХ. В обоих случаях участники извлекают выгоду из сложившихся отношений, понимают их значимость, и потому в целом заинтересованы в их сохранении. Как и в других странах, коалиции обычно строятся на комбинации формальных и неформальных договоренностей, что, по Стоуну, является обязательным условием их прочности и эффективности. Наряду со стабильными коалициями, во многом определяющими ключевые аспекты городской политики, возникает немало эпизодических коалиций, создаваемых для решения отдельных или локальных задач. Последние хотя и не играют решающей роли в городском политическом пространстве, тем не менее во многом определяют общий климат отношений и поддерживают сложившиеся правила игры.

Почему возникшие коалиции “не тянут” на статус стоуновских городских режимов? На наш взгляд, это связано с тремя основными моментами: (1) не вполне добровольным характером сотрудничества значительной части бизнеса с местной властью, явным преобладанием (2) корыстных (эгоистических, корпоративных) мотивов в реальной повестке дня режима (квазирежима) и (3) высокой неформальной составляющей в коалиционных отношениях.

Во многих аспектах сотрудничество бизнеса с властями имеет, как уже отмечалось ранее, *вынужденный характер*. Если в Америке и Европе бизнес вступает в коалиции прежде всего потому, что рассчитывает извлечь из нее больше выгод, чем без кооперации (не опасаясь, что неучастие в совместных проектах может создать проблемы), то здесь, судя по всему, превалирует иной мотив: *бизнесу необходима кооперация с властью для сохранения ситуации и приемлемых отношений, поскольку в ином случае у него могут возникнуть серьезные трудности*. Не идя навстречу власти, бизнес рискует (“*без коалиции бизнесмены не могут выжить*”). Впрочем, вступая во взаимодействие с местными чиновниками, он часто начинает подвергаться различного рода вымогательствам – либо в форме вынужденного финансирования тех или иных мероприятий, организуемых местными властями, либо через взятки и другого рода “помощь” конкретным лицам. Наиболее очевидный пример – так наз. *социальная ответственность бизнеса*, которая часто маскирует зависимый и вынужденный характер отношений между взаимодействующими акторами. Власть, уверены представители локальной элиты, обычно может “прижать” бизнес (“*Будет так, как я сказал!*”) и нередко пользуется этим, в чем не приходится особо сомневаться, зная уровень реальной защищенности российских граждан, их прав, свобод и собственности.

В этом случае речь может идти скорее о чисто элитистских вариантах распределения власти в локальных сообществах, где внешний “коалиционный” фасад лишь выалирует господство одной из групп над остальным сообществом. Здесь в основе отношений лежат не столько доверие и стремление получить выгоды, сколько скрытое принуждение и “власть над”. Данная ситуация от-

---

ражает в целом высокий уровень принуждения в политico-управленческих практиках современного российского общества, источником которого выступает прежде всего неразвитость правовой сферы и потенциала легального авторитета, которые компенсируются широким диапазоном механизмов принуждения – от замаскированных угроз до открытого насилия [Ледяев 2009].

Тем не менее, исследование показало, что отношения между властью и бизнесом нельзя объяснять исключительно как “вынужденную коалицию”. Скорее можно предположить, что в российских городах отношения более асимметричные и неравноправные по сравнению со странами с высоким уровнем защищенности бизнеса от подобного рода “сотрудничества”. Однако слабая (с точки зрения реализации легальных норм) правовая и институциональная среда создает не только проблемы безопасности для бизнес-сообщества, но и дает ему некоторые дополнительные возможности по извлечению выгод во взаимодействии с представителями местной власти. В частности, бизнес может с большой выгодой для себя участвовать в создании схем присвоения бюджетных (государственных и муниципальных) средств. Исследование показало, что мотивом кооперации нередко становятся “распил” и “откаты”: “*бизнес получает доступ к бюджетным деньгам, а власть получает откаты. И всем хорошо*”, – емко выразил суть отношений один из респондентов. В этом случае отношения между участниками коалиции оказываются вполне добровольными, и в определенном смысле отражают главную идею режима – достижение дополнительных выгод через кооперацию.

Но подобного рода отношения деформируют другой параметр “классического” режима: *реальная повестка дня режима (квазирежима) – не столько достижение каких-то общезначимых (социальных) целей, сколько реализация чисто корпоративных (персональных, корыстных, эгоистических) интересов*. Если для бизнесмена стремление к максимальной индивидуальной и корпоративной выгоде является вполне естественным в любом обществе с рыночной экономикой, то мотивация людей, представляющих публичную (государственную и муниципальную) сферу, должна быть так или иначе связана с реализацией идей общественного блага – пусть и по-разному понимаемого. Между тем, многие респонденты уверены, что главным реальным мотивом деятельности местных руководителей является собственное обогащение. “*Он как привык? Он привык скачивать деньги с бюджета. Через свои структуры, через фирмы, которые он создает... Они стремятся получить власть, чтобы использовать материальные ресурсы... Самое печальное при этом, что они ничего не делают для развития территории, в которой они живут. У них только личные интересы*”, – замечает один из наших респондентов. Бизнес же заинтересован в возможностях обойти честную конкуренцию и получить деньги (“*город – это место выкачивания денег*”; “*власть заинтересована в выигрыше своих – тогда будут откаты*”).

Еще одна особенность складывания коалиций в пермских городах заключается в том, что *неформальная составляющая явно превалирует над формальной*. Об этом свидетельствуют не только очевидные неудачи в попытках создания серьезных организаций, способных стать площадкой для согласования интересов участников коалиции, но и большая конгруэнтность неформальных механизмов взаимодействия реальной повестке (“распил”) и характеру отношений между ключевыми акторами (явная асимметрия в пользу административного сектора). Организации, ориентированные на интересы жителей города (по крайней мере, ее части), должны действовать в публичном пространстве и не скрывать свои

приоритеты. Но в нашем случае реально заинтересованных в такого рода организациях не было: и власти, и малый бизнес (учитывая его зависимое положение) предпочитали решать проблемы за закрытыми от общественности дверями. Власть же пока себя активно не проявляет, что становится очевидным препятствием для выстраивания *стабильных* (режимных) отношений с *относительно широким составом участников*; более живучими в этих условиях оказываются теневые соглашения между ограниченным числом лиц по конкретным вопросам.

Таким образом, в X так и не сформировалась прочная кросс-секторальная коалиция, претендующая на центральную роль в формировании городской политики. Локальные ситуативные коалиции между властью и отдельными бизнесменами хотя и возникали, но оказывались нестабильными и не смогли стать фундаментом коалиции режимного типа. В городе не нашлось влиятельного экономического центра силы, способного выступать полновесным партнером локальной административно-политической элиты; крупный местный бизнес остается интегрированным на неформальных началах и в публичном пространстве взаимодействует с местной властью лишь эпизодически. *Город фактически управляемся местной элитой, состоящей главным образом из руководителей исполнительной власти, крупных бизнесменов и, в меньшей степени, представителей городской и районной легислатур*. Практически все они входят в “Офицерское собрание”, выполняющее роль неформальной организации местной элиты. По своим функциям и характеру коммуникации между членами оно несколько напоминает описанные Ф. Хантером элитарные клубы в Атланте, ставшие центрами обсуждения многих ключевых политических проблем. Как и элитарные клубы, собрание состояло из весьма узкого круга людей и не могло претендовать на статус общегородской коалиции (режима). Но в отличие от них, оно не обеспечивало достижения консолидированных позиций его членов и выполнения принятых ими договоренностей, а некоторые ключевые темы (например, выдвижение кандидатуры на пост главы города) на этой площадке вообще не обсуждались. Поэтому ситуация в X вряд ли соответствует не только классической концепции городского режима, но и даже более гибким европейским версиям.

В Y ситуация оказалась несколько иной. В нем сложилась структура власти, в которой четко обозначились *три взаимодействующих между собой ключевых актора* (руководство завода, районная администрация и городская администрация), оказывающих определяющее влияние на формирование городской политики. Их властные потенциалы вполне сопоставимы, но, судя по всему, наиболее влиятельным актором является руководство завода; другие субъекты городской политики играют существенную, но все же менее значимую роль в управлении городом.

Характер отношений между основными акторами позволяет говорить о *складывании коалиционных отношений между городской властью и руководством градообразующего предприятия* (“*Между городом и заводом сложился определенный tandem, заинтересованный друг в друге*”). Однако эти отношения неустойчивы и в период властования нынешнего мэра несколько раз менялись. Поэтому *в настоящее время вряд ли можно квалифицировать существующую коалицию как городской режим*. По мнению представителей местной элиты, нет никакой уверенности в том, что коалиция просуществует длительное время; вполне реально и изменение состава ее участников, например, в результате замены городского руководства районным в связке с заводом. Объяснение простое: очень многое в локальной политике зависит от персональных отношений.

Тем не менее, в настоящее время повестка дня относительно стабильна и включает элементы развития (роста) и сервиса (статус-кво). В большинстве ситуаций коалиция успешно реализует свои интересы. Некоторые респонденты полагают, что коалиция более выгодна городу<sup>9</sup>, поскольку “городу *нечего предложить заводу*”. Но, судя по всему, это не совсем так: (1) заводу нужна социальная стабильность и (2) он хочет быть представленным в местной легислатуре, что без кооперации с властями (имеющими административный ресурс) вряд ли возможно. Наконец, (3) бизнес директора завода по уборке городской территории предположительно строится на заказах от городских властей.

Формирование режима (или, по крайней мере, его элементов) во многом обусловлено структурными факторами, отражающими особенности моногорода, в котором невозможно осуществлять реальную политику без учета интересов градообразующего предприятия, являющегося центральным экономическим субъектом. Складыванию коалиционных отношений способствовала и организационная активность лидеров – руководителей завода и города, обеспечивающая постоянный переговорный процесс и достижение коллективных целей, несмотря на сохраняющиеся разногласия. Трудно однозначно сказать, какой из этих двух факторов оказался более значимым в плане формирования коалиции. Однако практически все респонденты указывают на то, что оба ключевых участника коалиции реально стремятся к поддержанию хороших отношений. При этом персональная составляющая коалиционного взаимодействия и мотивация первых лиц играют едва ли меньшую роль, чем соображения функциональной выгоды для жителей города и работников завода: многие из опрошенных убеждены, что особый интерес в тесном сотрудничестве глав города и завода связан с их коммерческими интересами и выгодой, получаемой ими не только как политическими, сколько как экономическими субъектами.

Третья локальная сила – руководство района – часто выступает оппонентом первых двух, что и не позволяет рассматривать ее в качестве полноправного члена правящей коалиции; между ней и “режимными акторами” имеют место довольно острые конфликты, возникающие и вследствие личных амбиций, и в силу расхождения интересов, и в связи с попытками изменить конфигурацию властных полномочий в свою пользу. В частности, открытый конфликт между сторонами обозначился в связи с продвижением ими альтернативных проектов организации местной власти: мэр и его окружение стремились реализовать идею “городского округа” и тем самым фактически ликвидировать районный уровень власти, тогда как руководители района настаивали на так наз. *ленинградском проекте*, в котором ведущей институцией становился район. Конфликт был прекращен только после вмешательства краевых властей. Еще один острый конфликт между заводом (и поддерживавшей его городской администрацией) и районом имел место в результате стремления завода отобрать у района некоторые функции по поддержанию социальной сферы.

Почему в одном городе режим сложился, а в другом – нет? Вряд ли можно делать какие-то серьезные обобщения и выводы по результатам исследования в двух городах. Но можно предположить, что *факторы, способствующие формированию городских режимов в американских и европейских локальных сообществах, играют значимую роль и в российских условиях*. В частности, интеграция

---

<sup>9</sup> Для города завод – главный работодатель, он дает рабочие места, налоговые поступления.

бизнеса, позволяющая ему выступать в качестве серьезной политической силы, представляется, как показало исследование, важным условием формирования устойчивых (режимных) коалиций. Другой вопрос, насколько реально само формирование относительно самостоятельного и политически значимого бизнеса в малых городах? И здесь вполне логично согласиться с мнением западных коллег, полагающих, что *возникновение режима более вероятно в больших городах*. В небольших локальных сообществах у субъектов политики обычно меньше потребностей в кооперации и больше вероятности того, что реальное управление городом окажется в руках относительно небольшой группы людей, тогда как другие акторы будут играть явно второстепенные роли.

\* \* \*

Таким образом, исследование показало, что конфигурация акторов городской политики в пермских городах и характер взаимоотношений между ними демонстрируют, с одной стороны, довольно много общего с европейскими и (даже) с североамериканскими городами; с другой стороны, имеют целый ряд особенностей, связанных с системными и институциональными характеристиками российской политики и социума в целом.

Как и в других странах, основными акторами локальной политики в российских городах являются представители местной публичной власти и крупный бизнес. Иные конфигурации ключевых акторов, на наш взгляд, практически нереальны. Вряд ли в обозримом будущем равноправными партнерами поластной коалиции могут стать независимые партийные организации, структуры гражданского общества и движения, выражющие интересы бедных слоев. Поэтому вероятность складывания коалиций, характерных для “прогрессивных режимов среднего класса” (по классификации Стоуна), в российских городах еще ниже, чем в американских.

В паре “бизнес/публичная власть” возможны разные варианты соотношения властных потенциалов. Более вероятно, на наш взгляд, преобладание структур исполнительной власти городского или районного уровней. Лидерство бизнеса представляется естественным для моногородов. При отсутствии экономического субъекта, определяющего экономику города, доминирование бизнес-сектора менее реально, поскольку требует определенного уровня интеграции бизнеса, что, как показало исследование, является проблемой.

Данная ситуация видится вполне типичной и для европейских городов, где лидерство обычно принадлежит публичному сектору. Однако в России границы между секторами представляются менее четкими в связи с тем, что многие местные политики и чиновники являются вполне успешными бизнесменами. “Двойная идентичность” местной политико-административной элиты не только естественным образом усложняет вопрос о соотношении влияния публичного и частного секторов, но и делает ответ на него более зависимым от конкретных ситуаций.

Другая особенность конфигурации акторов в российских городах заключается в том, что заметно меньшую роль, по сравнению с европейскими городами, играют представительные институты – партии, местные легислатуры, организации гражданского общества. Это не только существенно сужает демократический потенциал местной власти, но и создает проблемы в формировании общегородских коалиций, поскольку ограничивает число ее воз-

---

можных участников. Также закономерным (учитывая слабость правовых начал и высокий уровень коррупции) представляется присутствие силовых структур и криминала в локальной политической жизни.

Роль внешних акторов – региональных и федеральных – во многом зависит от того, насколько территория значима в контексте реализации их интересов – как общезначимых, так и персональных (корпоративных). Реальный уровень их властных возможностей вполне достаточен для успешных интервенций в локальное политическое пространство, которые они периодически осуществляют; но при отсутствии специальной мотивации или форс-мажорных обстоятельств они в целом не склонны непосредственно включаться в местную политическую жизнь, оставляя поле локальной политики на откуп местным элитам.

Взаимодействия между различными субъектами локальной политики достаточно многообразны, динамичны, конфликтны и допускают возможность складывания различного рода коалиций. Несмотря на то, что консолидация авторитарного режима задает многие параметры городской политики, у локальных акторов остается достаточный диапазон автономии и свободы, позволяющей утверждать, что на субнациональном уровне политика по-прежнему “имеет значение”. Это обстоятельство, а также широкий спектр экономических, социальных, территориальных и других различий между российскими городами обусловливают значительную вариативность структуры власти и политического процесса в локальных сообществах.

Степень конфликта/консенсуса между акторами и его характер во многом зависят от того, к какому сектору городской политики они принадлежат. Открытые конфликты обычно имеют место между представителями различных структур публичной власти; конфликты нередко обостряются в связи с их стремлением изменить баланс власти внутри нее самой, а также в периоды избирательных кампаний. Но в целом в пространстве локальной власти преобладают скрытые (подавленные) конфликты: существенная разница в возможностях и ресурсах между акторами и незащищенность участников локальной политики от принудительных практик и злоупотребления властью со стороны исполнительных и силовых структур ограничивают потенциал открытого сопротивления. С этим во многом связана и слабая политическая мобилизация малого бизнеса, групп интересов и общественных организаций, ограничивающая возможности контроля за деятельностью властей и потенциал политического участия рядовых граждан.

В результате социальная база локальной власти оказывается очень узкой, что позволяет квалифицировать ее как элитистскую. Локальная элита, состоящая из руководителей исполнительной власти, крупных бизнесменов и наиболее влиятельных представителей городской и районной легислатур, фактически концентрирует в своих руках всю власть в городе, не имея серьезных оппонентов и реальной альтернативы в обозримом будущем. Данная структура власти поддерживается системой неформальных институтов и опирается на персональные связи внутри элиты и между элитой и теми, кто вынужден принять сложившуюся систему отношений.

Сложившаяся система локальной власти позволяет ее субъектам ориентироваться не только на достижение общественно значимых целей, но и успешно реализовывать свои персональные и/или корпоративные интересы. Судя по результатам исследования, мотив достижения собственного благополучия является едва ли не наиболее распространенным в пространстве локальной политики,

где имеется широкий диапазон возможностей использования служебного положения и/или связей с носителями публичной власти для личного обогащения.

Данное обстоятельство стимулирует формирование различного рода коалиций для реализации персональных интересов его участников. Такие коалиции оказались весьма распространенными, довольно прочными и вполне эффективными. Некоторые из них носят (в той или иной степени) вынужденный характер и обусловлены стремлением “младших партнеров” сохранить приемлемые отношения с ключевыми акторами и/или избежать издержек, неизбежных в случае реальной конфронтации. Трудно оценить реальный объем открытого и скрытого принуждения в локальных политических практиках, но, судя по всему, он весьма велик и вряд ли может быть иным в условиях очевидной слабости правоохранительной системы.

Эти и некоторые другие особенности локального политического процесса во многом обусловлены модальностью социальных и политических институтов общенационального уровня. Поэтому вектор возможных изменений в структуре и характере локальной власти зависит от направления эволюции российского социума, прежде всего его политической системы. Но и в этом случае вариативность локальных практик, безусловно, сохранится, как сохранится актуальность их тщательного изучения.

Гельман В. 2010. Власть, управление и локальные режимы в России. – *Неприкосновенный запас*, № 2, с. 53-62.

Лапина Н.Ю. 1998. *Бизнес и политика в современной России*. М.: ИНИОН, 120 с.

**104** Лапина Н.Ю., Чирикова А.Е. 1999. *Региональные элиты в РФ: модели поведения и политические ориентации*. М.: ИНИОН, 192 с.

Ледяев В.Г. 2009. Власть, авторитет и господство в России: основные характеристики и формы. – *Политическая концептуология*, № 4, с. 61-94.

Ледяев В.Г. 2012. *Социология власти. Теория и опыт эмпирического исследования власти в городских сообществах*. М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 472 с.

Назукина М.В., Сулимов К.А. 2008. Символическая презентация локальных политических сообществ: Пермский край и Свердловская область. – *Политическая наука*, № 3, с. 158-174.

Олейник А.Н. 2011. *Власть и рынок: система социально-экономического господства в России нулевых годов*. М.: РОССПЭН, 441 с.

Панов П.В. 2008. Локальная политика в разных измерениях. – *Политическая наука*, № 3, с. 9-31.

*Россия регионов: трансформация политических режимов* (под. ред. В. Гельмана, С. Рыженкова, М. Бри). 2000. М.: Весь Мир, 360 с.

Рябова О. Витковская Т. 2011. *Моногорода Среднего Урала: локальные элиты и политические процессы*. Екатеринбург: РИО УРО РАН, 284 с.

Рябова О.А. 2008. Градообразующие предприятия и политические процессы в малых промышленных городах Урала. – *Политическая наука*, № 3, с. 224-235.

Сельцер Д.Г. 2006. *Взлеты и падения номенклатуры*. Тамбов: Тамбовполиграфиздат, 592 с.

*Такая разная Россия. Политические процессы и местные сообщества в малых городах* (под. ред. О.Б. Подвинцева). 2007. Пермь: Издательский дом “Типография купца Тарасова”, 184 с.

Тев Д. 2006. Политэкономический подход в анализе местной власти. К вопросу о коалиции, правящей в Санкт-Петербурге. – *Политекс*, т. 2, № 2, с. 99-121.

Чирикова А.Е. 2010. *Региональные элиты России*. М.: Аспект Пресс, 271 с.

## References

- Davies J.S., Imbroscio D.L. Introduction: Urban Politics in the Twenty-First Century. — Davies J.S., Imbroscio D.L. (Eds.). *Theories of Urban Politics*. 2nd edition. L., Sage, 2009, pp. 1-14.
- Matsutato K. Local Elites Under Transition: County and City Politics in Russia 1985-1996. — *Europe-Asia Studies*, 1999, vol. 51, no. 8, pp. 1367-1400.
- Mossberger K. Urban regime analysis. — Davies J.S., Imbroscio D.L. (Eds.). *Theories of Urban Politics*. 2<sup>nd</sup> edition. L., Sage, 2009, pp. 40-54.
- Stone C.N. *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*. Lawrence: University Press of Kansas, 1989, 328 p.
- Chirikova A.Ye. *Regional'nyye elity Rossii* [Russian Regional Elites]. Moscow, Aspekt press, 2010, 271 p.
- Gel'man V. Power, Governance and Local Regimes in Russia. — *Emergency Store*, 2010, no. 2, pp. 53-62. (In Russ.)
- Lapina N.Yu. *Biznes i politika v sovremennoy Rossii* [Business and Politics in Modern Russia]. Moscow, INION, 1998, 120 p.
- Lapina N.Yu., Chirikova A.Ye. *Regional'nyye elity v RF: modeli povedeniya i politicheskiye oriyentatsii* [Regional Elites in Russia: Behavior Models and Political Orientations]. Moscow, INION, 1999, 192 p.
- Ledyayev V.G. Power, Authority and Domination in Russia: Key Characteristics and Forms. — *Political Conceptology*, 2009, no. 4, pp. 61-94. (In Russ.)
- Ledyayev V.G. *Sotsiologiya vlasti. Teoriya i opyt empiricheskogo issledovaniya vlasti v gorodskikh soobshchestvakh* [Sociology of Power. Theory and Practice of Empiric Study of Power in State Communities]. Moscow, Higher School of Economics Publishing House, 2012, 472 p.
- Nazukina M.V., Sulimov K.A. Symbolic Representation of Local Political Communities: Permskiy kray and Sverdlovskaya oblast'. — *Political Science*, 2008, no. 3, pp. 158-174. (In Russ.)
- Oleynik A.N. *Vlast' i rynek: sistema sotsial'no-ekonomicheskogo gospodstva v Rossii nulevykh godov* [Power and Market: System of Social-Economic Dominance in Russia 2000s]. Moscow, ROSSPEN, 2011, 441 p.
- Panov P.V. Local Politics in Various Dimensions. — *Political Science*, 2008, no. 3, pp. 9-31. (In Russ.)
- Rossiya regionov: transformatsiya politicheskikh rezhimov (pod red. V. Gel'mana, S. Ryzhenkova, M. Bri) [Russia of Regions: Transformation of Political Regimes (ed. V. Gel'man, S. Ryzhenkov, M. Bri)]. Moscow, Ves' Mir, 2000, 360 p.
- Ryabova O. Vitkovskaya T. *Monogoroda Srednego Urala: lokal'nyye elity i politicheskiye protsess* [Monotowns of the Middle Ural: Local Elites and Political Processes]. Ekaterinburg, RIO URO RAN, 2011, 284 p.
- Ryabova O.A. City-Forming Enterprises and Political Processes in Ural Industrial Towns. — *Political Science*, 2008, no. 3, pp. 224-235. (In Russ.)
- Sel'tser D.G. *Vzlety i padeniya nomenklatury* [Rises and Falls of the Nomenclatura]. Tambov, Tambovpoligrafizdat, 2006, 592 p.
- Takaya raznaya Rossiya. *Politicheskiye protsessy i mestnyye soobshchestva v malykh gorodakh* (pod red. O.B. Podvintseva) [So Different Russia. Political Processes and Local Communities in Towns (ed. O.B. Podvintsev)]. Perm', Izdatel'skiy dom "Tipografiya kuptsa Tarasova", 2007, 184 p.
- Tev D. Politico-Economic Approach in Analysis of the Local Power. To the Question of the Ruling Coalition in Sankt-Petersburg. — *Political Expertise*, 2006, vol. 2, no. 2, pp. 99-121. (In Russ.)