

Секция «Государственная политика и государственное управление в современной России»

Структура межэлитных отношений в контексте политико-институциональных трансформаций системы местного самоуправления в Пермском крае: опыт эмпирического исследования

Красильщиков Глеб Геннадьевич

Аспирант

Пермский государственный национальный исследовательский университет,
Историко-политологический факультет, Пермь, Россия
E-mail: xerobou@mail.ru

Тренд на централизацию местного самоуправления и его включение в единую систему публичного управления, наметившийся вскоре после муниципальной реформы 2003 года в Российской Федерации» [6], активно продолжился и в 2010-е гг., о чем свидетельствуют достаточно кардинальные изменения нормативно-правовой базы [4; 5]. Появилась возможность объединять городские и сельские поселения с городским округом без проведения референдума жителей (для этого достаточно заручиться согласием депутатов представительных органов), появляется новый тип муниципального образования - муниципальный округ. Таким образом, складываются нормативные предпосылки для перехода ряда субъектов Российской Федерации к одноуровневой системе местного самоуправления.

Одним из первых таких субъектов стал Пермский край. Именно в этом регионе происходило массовое укрупнение муниципалитетов и был полностью ликвидирован поселенческий уровень местного самоуправления.

Данный политико-институциональный контекст может послужить фактором изменения распределения властных полномочий и ресурсов, эскалации межэлитных противоречий в местных сообществах. Однако, укрупнение муниципалитетов едва ли является единственным фактором, оказывающим влияние на структуру межэлитных отношений. Муниципалитеты отличаются по уровню социально-экономического развития, в них сформированы и взаимодействуют разные по степени влияния и ресурсным возможностям группы влияния.

Стоит отметить, что вопросы автономии локальных элит и распределение власти на местном уровне давно привлекают отечественных исследователей. В качестве наиболее фундаментальной работы в данном направлении можно выделить коллективную монографию В.Я. Гельмана, С.И. Рыженкова, Е.В. Белокуровой и Н.В. Борисовой [2]. Большой вклад в развитие изучения локальных политических элит в России на современном этапе также внесли Т.Б. Витковская [1], В.Г. Ледяев [3], П.В. Панов [7], Р.Ф. Туровский [8].

Несмотря на значительное количество исследований различных аспектов локальной политики, следует отметить, что влияние политико-институциональных изменений муниципального устройства в отдельных субъектах федерации еще недостаточно изучены.

Цель данного эмпирического исследования заключается в выявлении организационных моделей структуры межэлитных отношений в локальных сообществах в контексте укрупнения муниципальных образований Пермского края и факторов, оказывающих влияние на их воспроизводство.

В качестве теоретико-методологической основы исследования используется сочетание структурного подхода к изучению политических элит с компаративным и правовым подходами.

Для определения представителей локальной политической элиты применяется комплексная методика на основе позиционного, решенческого и репутационного методов, ко-

торое позволяет выбрать в качестве респондентов не только представителей местной бюрократии, но и иных лидеров общественного мнения.

Основным методом при проведении эмпирического исследования стало проведение неформализованных (глубинных) интервью с представителями местных элит. Гайд исследования включал вопросы распределения власти, участия в процессе принятия решений, политических и экономических последствий для местных элит процесса преобразования муниципалитетов.

Для определения сценариев укрупнения территорий используется правовой подход, который основан на анализе нормативно-правовых актов, регулирующих процедуру преобразования муниципальных образований Пермского края.

Компаративный подход применяется для сопоставления структуры межэлитных отношений в тех локальных сообществах, в которых процесс укрупнения происходил по одному сценарию.

Выборку составили 6 муниципальных образований Пермского края, которые были объединены в три пары исходя из схожих показателей социально-экономического развития и процедуры преобразования.

Во время эмпирического исследования было проведено 60 интервью с представителями локальной политической элиты (по 10 в каждом выбранном муниципальном образовании).

В результате исследования были выявлены ключевые проблемы и организационные патологии, связанные с процессом укрупнения, типологизированы межэлитные взаимоотношения в каждом из исследуемых локальных сообществ, определены основные сценарии поведения местных элит в условиях преобразования муниципальных образований: «поглощение», «эскалация», «сохранение “статус-кво”».

Кроме того, результаты исследования демонстрируют, что на воспроизводство структуры межэлитных отношений колоссальное влияние оказывают так называемые агентские факторы: наличие крупных групп влияния, уровень консолидации элит, участие бизнеса во власти, наличие интереса к территории у региональных и федеральных акторов. Так, муниципалитеты со сходной экономикой и объединяемые по одному сценарию могут совершенно по-разному реагировать на одинаковые политико-институциональные изменения.

Источники и литература

- 1) Витковская Т. Б. От лоббистов до статистов: основные группы муниципальных депутатов в российских муниципалитетах // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2021. Т. 13, № 3. С. 406–422.
- 2) Гельман В.Я., Рыженков С.И., Белокурова Е.В., Борисова Н.В. Реформа местной власти в городах России, 1991–2006. СПб.: Норма, 2008. 368 с.
- 3) Ледаев В.Г. Социология власти: Теория и опыт эмпирического исследования власти в городских сообществах. М.: Изд. дом НИУ ВШЭ, 2012. 472 с.
- 4) О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Федер. закон от 03.04.2017 № 62-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_214788
- 5) О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Федер. закон от 01.05.2019 № 87-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_323814 (дата обращения: 17.02.2022).

- 6) Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571
- 7) Панов П. В. Городские думы малых и средних городов Свердловской области: потенциал автономии в отношениях с главой города // Вестник Пермского федерального исследовательского центра. 2019. № 3. С. 95–106.
- 8) Туровский Р.Ф. Поселение как субъект локальной политики: теоретические основы исследований // Политическая наука. 2019. № 2. С. 13–30.