

## МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ГОРОДСКОГО ПОЛИТИЧЕСКОГО РЕЖИМА

*К.А. Саматарёва*  
*Южный федеральный университет*

**Аннотация:** *Данная статья посвящена проблеме адаптации концепции городских политических режимов к российским реалиям. Различия в устройстве формирования властного сообщества городского пространства, форм взаимодействия всех сторон распределения власти в городских сообществах и осуществления данной власти, а также иные особенности российских городов не позволяют использовать теорию К. Стоуна в классическом виде. Кроме того, производится анализ содержания концепции, на основании которого автор делает вывод, что при проведении отбора городов, становящихся объектами исследования режимов, необходимо разработать систему критериев, которым город должен соответствовать. На основе этого автор выделяет черты локального сообщества, в котором наиболее вероятно наличие сформированного городского политического режима в России.*

**Ключевые слова:** *город, городской политический режим, городское управление, городское сообщество.*

Теория городского политического режима — относительно новая концепция, которая пока что не полностью отвечает требованиям научности [Mossberger, Stoker 2011]. Однако она позволяет взглянуть на процессы, происходящие в пределах городского сообщества со стороны взаимосвязи всех (формальных и неформальных) элит, которые обладают необходимыми ресурсами для определения повестки дня. Это даёт нам возможность рассматривать город в качестве площадки для реализации минимальной политики и позиционирует городскую политическую деятельность в глазах исследователей на один уровень интереса с региональной и национальной политикой.

В связи с тем, что данная концепция сформулирована сравнительно недавно (изначально Кларенсом Стоном [Stone 1989: 314] в 1989 году), существует ряд моментов, относительно которых в научной среде нет единого мнения, либо конкретные проблемы не вызвали заинтересованности исследователей. К одной из таких проблем мы относим вопрос определения критериев, в соответствии с которым происходит первичный отбор городов-объектов исследования в рамках концепции городских политических режимов.

Понятие «режим» применялся для пояснения устройства власти на уровне города. В ней была представлена концепция городского политического режима и тщательно изучено его применение в Атланте на основе данных исследования. Политический режим — это союз

субъектов, имеющих доступ к институциональным ресурсам и осуществляющих управление. Стоун определял режим как «совокупность договорённостей или отношений (формальных и неформальных), реализуемых в действии акторов, образующих коалицию, с помощью которых осуществляется управление общностью». В свою очередь коалиция им определяется как «неформальная, но относительно стабильная группа людей, имеющая доступ к институциональным ресурсам, обеспечивающих их устойчивую роль в принятии решений» [Ледяев 2012: 472]. В классическом (американском) понимании концепции, сформированный городской политический режим отличается рядом признаков, одним из которых является наличие коалиции, построенной на неформальных взаимодействиях. Данная коалиция должна включать акторов из различных сфер, которые объединены единой повесткой дня — т. е., заинтересованы в разрешении единой проблемы и обладают схожим взглядом на положение дел и устройство жизни в городе. Повестка дня является залогом устойчивости коалиции и может рассматриваться, кроме всего прочего, в качестве долговременной программы.

Как мы видим из признаков сложившегося городского политического режима, подобный союз может сложиться не в каждом городском сообществе, так как требует длительной работы над межличностными взаимоотношениями акторов.

В то же время в Европе само понятие «режим» трактовалось в качестве «городского управления». В соответствии с данным пониманием концепции городского политического режима, кооперация возникает между обществом и муниципальной властью в противовес бизнесу, что априори означает наличие режима в любом городском сообществе в соответствии с принципами муниципального самоуправления.

Кроме того, в европейской традиции городских политических режимов признается не только кооперация между акторами, но также рассматривается конфликт как формат взаимодействия для реализации власти. В отличие от устойчивого характера, приписываемого коалициям в концепции Стоуна, признается динамичность политических отношений и, соответственно, непредсказуемость сроков существования союзов.

В связи с этим становится актуальным вопрос: какой город стоит исследовать в рамках концепции городских политических режимов? Какие благоприятные условия способствуют формированию режима? Наконец, наблюдая различия в американской и европейской политической трактовке городских политических режимов за счёт национальных, культурных, социально-экономических особенностей, насколько целесообразно заимствовать существующие критерии отбора локальных городских сообществ с целью исследования? Возможно, российская специфика требует формулирования собственных критериев?

Согласно Стоуну, городской политический режим формируется при сочетании двух благоприятных условий: 1) активная и успешная работа местных политиков по получению поддержки городского населения; 2) наличие социально-экономических проблем, единых для всех жителей города и, соответственно, способных стать «повесткой дня» для коалиции при высокой общественной поддержке [Stone 1989: 314]. Кроме того, должно быть стремление политических и экономических элит к консолидации и совместной деятельности, что достигается только с помощью взаимных уступок и договоренностей.

Кларенс Стоун проводил свое исследование в Атланте в 1940–80-е гг. На тот момент численность населения города колебалась от 300 тыс. чел. в 1940-й года до 496 тыс. чел. к 1970-му, и, наконец, составило 349 тыс. чел. в 1990 году, через год после опубликования работы. В соответствии с его представлениями, для формирования городского политического режима должна существовать единая «повестка дня», аккумулирующая интересы бизнеса общества и электората с представляющими его местными политиками. Для Атланты в основе программы находилось взаимодействие афроамериканских избирателей и американских бизнес-элит, обладающих материальными ресурсами. Острый расовый конфликт был нивелиро-

ван представителями двух сторон («Центральная ассоциация Атланты» — бизнес, и «Городская Лига» — от афроамериканского сообщества), основавших коалицию для развития города и снижения расовых противоречий. Так как коалиция была сформирована за счёт средств бизнеса, который занял лидирующую позицию в ней, то, естественно, с наступлением социально-экономического кризиса 80-х, когда вкладывать деньги в социальные проекты стало невыгодно, коалиция распалась.

Однако позицию Стоуна в отношении необходимых факторов формирования городского политического режима критикуют английские исследователи П. Джон и Э. Коул, ориентируясь на европейский опыт [John, Cole 1998: 388–389]. Согласно их выводам, даже при сочетании вышеперечисленных условий, вероятность появления городского политического режима крайне мала. Важнейшими условиями для его формирования является интегрированное положение бизнеса в социально-экономическую городскую среду. Это подразумевает не только кооперацию всех владельцев среднего и мелкого бизнеса на основании осознания общности интересов, но и их «принадлежность» к городу, т. е. заинтересованность бизнеса в решении проблем городского масштаба и на городском уровне с помощью тех или иных местных политиков.

Ещё одним условием является традиционность лоббирования интересов с помощью местных политиков, доверие к локальным политическим процессам. Традиционное сотрудничество между бизнесом и муниципальными властями является залогом мирного сосуществования в рамках конфликта и способствует его разрешению.

Формированию коалиции способствует наличие идеи «уникальности», которое наделяет город особым «путём развития», отличным от других городов. т. е., городские элиты наиболее склонны к формированию коалиций в локальных сообществах с существующей идеей, объединяющей население патриотическими чувствами, например: Ростов-на-Дону — «Донская столица», Новочеркасск — «Столица казачества» и т. д. Уникальностью может быть как преимущество, так и недостаток города, требующий кооперации элит для преодоления разрыва в сравнении с другими подобными городами.

Размер города по численности населения также играет роль в формировании городского политического режима — этот процесс свойственен большим городам в большей степени.

Стоит заметить, что в условиях российской специфики, продиктованной историческим опытом, возникает ряд несоответствий положениям данной концепции. Помимо традиционного отсутствия доверия к политике среди граждан России, а также восприятия муниципальной власти и политиков в качестве «врагов», существует разрыв в положении бизнеса в политической жизни общества. Во-первых, средний и мелкий бизнес зачастую обладают разными интересами, а также различными ресурсами (в том числе — доступ к формированию неформальных взаимоотношений с представителями административной элиты). Во-вторых, средние и крупные предприятия, вокруг которых в советские времена формировались городские агломерации, зачастую обращаются при разрешении вопросов в областные, краевые центры, так как муниципальные власти не обладают необходимой широтой полномочий. Это затрудняет определение уровня влияния бизнеса на принятие решений на уровне городского сообщества, изменяет картину распределения локальных властных ресурсов, а также, при невозможности разделения географического расположения предприятия, с одной стороны, и формального подчинения региональным властям — с другой стороны, фальсифицирует результаты исследования городского политического режима.

В рамках подобного восприятия городских политических режимов был проведён ряд исследований: Питер Джон и Элистер Коул провели эмпирическое исследование четырёх европейских городов (Лидс, Саутгемптон, Лилль, Ренн), Элизабет Стром проводила исследо-

вание в Берлине 1990-х годов, а К. Доудинг провёл исследование структуры власти на субгородском уровне.

В зависимости от численности населения (величины города), существует следующая общепринятая классификация городов:

1. Небольшие города с населением от 10 тыс. чел. до 50 тыс. чел.
2. Средние города — от 50 до 100 тыс. чел.
3. Большие — свыше 100 тыс. человек [Передерий].

В соответствии с этой классификацией при исследовании локальных сообществ необходимо выбирать города с численностью населения свыше 100 тысяч человек. Однако также необходимо обратить внимание на экономическую составляющую. В частности, для выявления бизнес сообщества, обладающего «правом голоса» в локальной политике при принятии политического решения и установлению повестки дня, нам кажется разумным обращать внимание на ведущую функцию, которую выполняет город в территориальной хозяйственно-экономической системе. Территорию можно ограничить муниципальным районом, границами субъекта либо иной политико-административной единицы (например, федеральным округом), в случае, когда это целесообразно.

В каждой из функций города можно выделить два аспекта: внутренний (градообслуживающий), связанный с самообеспечением условий функционирования и развития, и внешний (градообразующий), определяющий место города в системе функциональных взаимосвязей, сложившихся в регионе. Градообразующая составляющая формирует функциональный профиль города, предопределяет занятость большей части населения, а так же позволяет прогнозировать, какое из местных предприятий потенциально обладает способностью влиять на распределение власти в локальном сообществе.

Таким образом, важным компонентом исследования городского политического режима являются особенности функциональной характеристики города: можно ли назвать город индустриальным или непромышленным, в зависимости от среднероссийских показателей занятости населения?

Как видно, в Европе и Америке, за счет социокультурных различий выделяют различные основания для формирования городских политических режимов. Соответственно, следует предположить, что специфика исторического опыта и некоторые традиции также позволяют говорить об различных причинах возникновения городских политических режимов в российских локальных сообществах. Формулирование этих условий необходимо для наиболее точного выделения городов-объектов исследования с наличием сложившегося городского политического режима. Это повышает эффективность исследования и исключает возможность ошибочного выбора города, в котором городской политический режим не сформировался.

Итак, мы можем выделить следующие критерии при выборе городских сообществ, пригодных для исследования распределения власти в рамках теории городских политических режимов.

1. Численность населения должна быть свыше 100 тыс. чел. Данный критерий соответствует представлению К. Стоуна о том, что формирование режима скорее произойдёт в большом городе, а также классификации, о которой мы писали выше.

2. Город должен обладать выраженной функциональной направленностью в территориальной хозяйственно-экономической системе. В качестве обоснования этого утверждения можно заметить, что в таком городе будет сильная бизнес-составляющая, тесно вплетённая в городскую структуру (за счёт рабочих мест, занятости большинства, вовлеченности в городские инфраструктуру и благоустройство). Также город, имеющий значение в регионе, получает преимущество в распределении бюджетных средств, что расширяет полномочия акторов, имеющих доступ к властным ресурсам, и увеличивает их интерес к захвату более вы-

годных политических позиций. Так как интерес каждого игрока в таком городе возрастает, соответственно конкуренция и кооперация для реализации этих интересов приобретают смысл.

3. Бизнес-элита и другие потенциальные обладатели способностью влиять на процесс принятия политических решений не должны быть включены в формальные политико-административные институты (в органы местного самоуправления). Это обусловлено тем, что в ином случае управление городом сведётся к конкуренции и кооперации в рамках одной структуры, коалиции будут иметь межфракционный характер, а взаимодействие не будет затрагивать другие сферы.

4. Залогом формирования городского политического режима является конфликт (текущий или завершившийся недавно). Возникновение коалиций наиболее вероятно в случае наличия внутреннего или внешнего «врага», ради получения преимущества над которым акторы готовы скооперироваться друг с другом в соответствии с интересами. Можно сказать, что формирование коалиций и, в целом, режима — это результат конфликта. В случае завершённого конфликта коалиция может распаться (при абсолютном поражении соперников), либо приобрести устойчивый характер, так как доступ новым членам в сформировавшийся «круг властвующих» сильно ограничен.

5. Ещё одним условием становления режима является отсутствие клановости и недопущение превращения города и совокупности всех его влиятельных структур в «семейное предприятие», т. к. в подобной ситуации очевидным становится преимущественное положение интересов семьи или клана над индивидуальными. Соответственно, борьба за влияние происходит между членами семьи, контролирующими все ресурсы, и всеми остальными «неродственниками». Смена партнёров по коалиции становится невозможной, так как в случае поражения клана (семьи), проигрывает и теряет влияние каждый ее член.

Подводя итог, нужно сказать, что признаки, выделяемые западными исследователями, также могут присутствовать в российских городах, однако будут не так ярко выражены и не являются столь очевидными при первоначальном выборе объекта исследования.

---

Ледяев В.Г. 2012 *Социология власти. Теория и опыт эмпирического исследования власти в городских сообществах*. — М.

Передерий А.А. *Классификация и типология городов*. — М. — Доступно: [http://www.mstu.edu.ru/science/conferences/11ntk/materials/section8/section8\\_35.html](http://www.mstu.edu.ru/science/conferences/11ntk/materials/section8/section8_35.html). — Проверено: 07.06.2017.

John P., Cole A. 1998. Urban Regimes and Local Governance in Britain and France: Policy Adaptation and Coordination in Leeds and Lille. — *Urban Affairs Quarterly*. — Vol. 33. — No. 3. — Pp. 388–404.

Mossberger K., Stoker G. 2001. The evolution of urban regime theory. The Challenge of Conceptualization. — *Urban affairs review*. — Vol. 36. — No. 6. — Pp. 810–835. — Доступно: [https://www.researchgate.net/publication/249734731\\_The\\_Evolution\\_of\\_Urban\\_Regime\\_Theory](https://www.researchgate.net/publication/249734731_The_Evolution_of_Urban_Regime_Theory). — Доступно: 07.06.2017.

Stone C.N. 1989. *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946–1988*. — Lawrence: University Press of Kansas.