

**Городской политический режим:  
история, технология, результаты\****Ю.А. Пустовойт, Т.Н. Антидзе, А.А. Мартыненко-Фриауф*Сибирский государственный индустриальный университет  
(Новокузнецк, Россия)**Urban Political Regime: History,  
Technology, Results***Y.A. Pustovoit, T.N. Antidze, A.A. Martynenko-Friauf*

Siberian State Industrial University (Novokuznetsk, Russia)

В центре внимания авторов находится проблема формирования, развития и распада городских политических режимов. Под последними понимаются коалиции высокоресурсных акторов, действующих на основе формальных и неформальных норм при реализации заявленной повестки дня. На основе анализа зарубежных и российских исследований в области изучения городских сообществ и проблем локального политического управления авторы выводят ключевые характеристики политического режима и предлагают инструментарий его описания. На примере современной политической истории крупного индустриального центра (Новокузнецк) показываются механизмы становления правящих групп, объясняются причины успеха одной из них в завоевании политического лидерства. Особое внимание уделяется организации взаимодействия между предприятиями, бизнес-структурами, средствами массовой информации, публичными политиками и городскими властями как во время электоральных циклов, так и между ними. Делается вывод о встроенности локальных политических режимов в современную вертикаль власти.

**Ключевые слова:** городской политический режим, власть, коалиции, элиты, команда.

**DOI 10.14258/izvasu(2014)4.2-45**

Наше исследование выполнено в русле поиска ответов на классические вопросы политологии (первенство здесь принадлежит Г. Лассуэллу): кто правит, когда, как, с каким результатом. Специфика проделанной работы заключается в том, что нас интересует власть на микроуровне, власть в локальных сообществах, в данном случае — в городах, образованных вокруг крупномасштабного индустриаль-

The authors focus on the problem of the formation, development and decay of urban political regimes. The latter refers to the coalition of actors with resources at their disposal, acting on the basis of formal and informal norms in the implementation of the stated agenda. Based on the analysis of foreign and Russian studies in the field of urban communities and local political control problems the authors deduce the key characteristics of the political regime and offer tools to describe it. Using the modern political history of a large industrial center (Novokuznetsk) as an example the author shows the mechanism of formation of the ruling groups, and explains the reasons for the success of one of them in gaining political leadership. Particular attention is paid to the organization of interaction between enterprises, businesses, media, public policy makers and municipal authorities during election cycles, as well as between them. The article makes a conclusion about local political regime being incorporated into modern vertical of power.

**Key words:** urban political regime, power, coalitions, elite, team.

ного производства. В американской политической науке существует авторитетная традиция изучения структур городской власти, нашедшая отражение в трудах Ф. Хантера, Р. Даля, К. Стоуна, У. Домхоффа, М. Кренсона, Дж. Гэвенты, Б. Ферман и др. Теория и опыт этих авторов были обобщены и проанализированы в работе В. Ледаева «Социология власти», которая и послужила основой для концептуального

\* Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ и администрацией Кемеровской области научного проекта № 14-13-42001.

аппарата проведенного исследования [1]. Кроме этого, активно использовались методологические принципы и результаты реализации российских научных проектов В. Гельмана, С. Рыженкова, А. Чириковой, А. Олейника, В. Мохова, Д. Сельцера, О. Гаман-Голутвиной, А. Дуки [2–9].

Эмпирической базой исследования выступила постсоветская политическая история крупного индустриального центра Сибири — Новокузнецка. Были собраны и проанализированы биографические данные активных политических персон (у некоторых из них удалось взять интервью), публикации в местных газетах, архивные материалы, городская отраслевая статистика. В центре внимания находился процесс организации взаимодействия высокоресурсных политических акторов, рассматриваемых как самостоятельная, саморазвивающаяся общность вне соотношения ее с функционально-нормативными моделями. Словом, нас не столько интересует вопрос, как должны были приниматься важнейшие решения, как то, что происходило в реальности, как и при каких условиях акторы выбирали возможные стратегии поведения (здесь ориентирами служили исследования силового предпринимательства и интегрированных бизнес-групп В. Волкова [10] и Я. Паппэ [11]).

Основным понятием нашего исследования выступает политический режим, под которым обычно понимается совокупность акторов политического процесса, институтов власти и средств борьбы. Традиционно изучение режимов делало акцент на методах осуществления власти и способах ее реализации. Американский ученый К. Стоун при изучении режимной политики в послевоенной Атланта сместил перспективу видения политического процесса от умения принуждать к умению управлять и добиваться поставленных целей, договариваться. Так как американская политическая жизнь строится на двух принципах — публичная политическая практика и частная собственность, нахождение механизмов и способов координации между бизнесом и административно-политической системой выступает основой стабильности. Именно создание коалиции, сочетающей различные интересы людей и групп, становится главной организационной проблемой. Политический режим в этом случае понимается как коалиция акторов, обладающих доступом к институциональным ресурсам и осуществляющих управление сообществом на основе «повестки дня» [1, с. 163–164]. Таким образом, для описания политического режима следует выявить и репрезентировать его следующие характеристики: состав коалиции, институциональный дизайн (арена), «повестка дня» и результаты деятельности.

Состав коалиции. Описание высокостатусных групп подразумевает как введение уровней принятия решений в коалиции, так и ресурсов, находящихся в распоряжении ее членов. В первом случае речь идет

о том, что можно выделить три уровня возможностей осуществления власти: высший уровень — команда (способность блокировать любую инициативу), средний уровень — собственно коалиция (способность выходить за рамки формальных полномочий, использовать неформальные связи при реализации инициатив), нижний уровень — элита (способность решать проблемы в рамках своих полномочий или экономических секторов). По ресурсам (с опрой на подход М. Манна [12]) можно выделить четыре типа сетей, сгруппированных вокруг основного источника власти и влияния. Это экономические, силовые, политико-административные и идеологические сети.

*Арена.* Согласно подходу Б. Ферман, арена представляет собой сферу деятельности, для которой характерна определенная конфигурация институциональных характеристик и политической культуры, структурирующая соответствующие сферы деятельности. Каждая арена (электоральная, гражданская, административная, бизнес и т. д.) имеет свою логику развития и функционирует в соответствии с принципами и нормами, сформированными находящимися в ней символическими и институциональными структурами [1, с. 372–375]. Введенное Б. Ферман понятие «арена» перспективно именно потому, что позволяет включать совокупность принимаемых решений не только в официальный и неофициальный контекст, но и учитывать более широкие категории, такие как политическая культура, ценности, формы политической мобилизации и т. д. В целом, говоря об арене, мы выделяем тот комплекс ограничений, который обуславливает понимание актором допустимых и недопустимых форм политического поведения. В рамках данного исследования целесообразно выделить два типа арен, которые определяют порядок назначения на ключевые позиции в городском сообществе. Это электоральная арена и административная арена. Первая подразумевает, что участие в выборах является основным риском для ключевых фигур политической коалиции, так как именно на выборах решается вопрос, кто будет исключен из состава коалиции. Вторая подразумевает, что основным критерием включения в состав коалиции и наоборот является решение бюрократических структур без апелляции к каким-либо формам голосования, и тогда выборы предполагают заранее определенный результат.

*Повестка дня.* Ее артикуляция отражает набор целей и программ, а также ресурсов, определяющих стратегию и тактику согласованных действий членов коалиции. Участники коалиции должны не только договориться об объединяющих их идеях и ценностях, но и предложить долгосрочный проект развития локального сообщества, который способен стать средством для обеспечения массовой поддержки населением инициатив властной группы. Можно выделить два типа повестки дня — прагматический

и идеологический. Первый апеллирует к конкретным экономическим и социальным целям и обозначает те объемы средств, которые необходимы для их достижения. Второй ориентирует население на принятие той или иной систем ценностей, комплекса верований, на основании которых вырабатывается стратегия реализации различных инициатив повседневной жизни.

*Результаты деятельности.* Итоги реализации политического курса рассмотрим в трех измерениях: политическом, экономическом и социальном. Эти критерии могут быть операционализированы следующим образом: политический аспект — в континууме «контроль/кооперация», экономический — рост/падение инвестиционной привлекательности, социальный — увеличение/уменьшение комфортности проживания. Оценку результатов политической деятельности можно дать на основе роста/снижения контроля над электоральным процессом (показатели: разница в голосах между победителем и ведущим оппонентом, наличие непреодолимых барьеров, выставляемых избирательными комиссиями перед теми или иными кандидатами в депутаты, включение в электоральный процесс руководителей с возложением на них ответственности за явку подчиненных). Оценка результатов экономической деятельности дается на основе индекса инвестиционной привлекательности, а оценка социального развития выводится из снижения и подъема средней стоимости квадратного метра жилья на вторичном рынке.

В политической истории Новокузнецка можно выделить пять периодов, различающихся между собой политико-экономическими приоритетами и характером внутрикоалиционных властных отношений.

Поздний советский период (середина 1980-х гг. — конец 1993 г.). Локальные самостоятельные политические режимы отсутствуют, неформальные связи официально не поощряются, действуют единые стандарты управления. Основным субъектом, определяющим параметры городского развития, выступает руководство крупных предприятий, действующее по принципу «город — социальный цех». Коалиция власти в позднесоветский период была институционально оформлена как партийно-хозяйственный актив, где основную роль играла отраслевая номенклатура. Начиная с 1988 г. произошло смещение арен от административной к электоральной, так как участие в выборах стало практически обязательным как для политиков, так и для руководителей предприятий различного уровня. «Повестка дня» в основном формируется под влиянием общероссийских политических, экономических и социальных проблем. Вопросам жизни локального сообщества придается второстепенное значение по сравнению с идеологическими.

Предрежимный период (1993–1997 гг.). Активная политическая жизнь города, формирование команд идет на самых разных основаниях, на фоне развора-

чивающейся приватизации в угольной и металлургической областях различные властные группы реализуют собственные экономические проекты. В городе происходят порой драматические события, связанные с переделом собственности, дефицитом бюджета, развитием силового предпринимательства, доминированием сначала законодательных, а с 1993 г. исполнительных органов власти. В это время формируются механизмы взаимодействия между руководителями среднего бизнеса, заинтересованными в приватизации, и теми руководителями муниципальных и государственных структур, которые способны обеспечить юридическую состоятельность и относительную легитимность этого процесса. Электоральные процессы на местном уровне приостановлены, и основной ареной становится административная, что подразумевает активность политических субъектов по линии «федеральный центр — регион». В целом, до 1997 г. власть строится по модели кооперации, город обладает определенной инвестиционной привлекательностью и растет в социальном плане, обладая репутацией города, в котором жить, может быть, и вредно, но выгодно.

Становление коалиции (1997–2001 гг.). На выборах главы города побеждает кандидат, имеющий опыт городского управления, связанный с наиболее активными поздними номенклатурными группами, С.Д. Мартин. Ядро коалиции составляют люди, имеющие опыт городского политического управления в поздний советский период, представители среднего бизнеса (в основном главы строительных корпораций и торговли) и силовых структур. Политическая администрация действует по принципу «контролера на входе», определяя, кто может, а кто не может вести бизнес [5, с. 231–272]. С одними бизнесменами заключаются союзы, другие изгоняются из города и региона, порой под угрозами реальных уголовных дел. Основным конфликтом артикулируется как борьба властных структур в союзе с социально ответственными бизнесменами против бандитов — олигархов. К 2002 г. приватизация практически закончена, споры и конфликты между владельцами уходят в прошлое. Заодно заканчивается и публичная политическая конкуренция, чему немало способствует федеральное законодательство, на выборах 2002 г. и 2006 г. глава города получает 77–78% голосов.

Поздний инвестиционный период, пик развития коалиции (2001–2010 гг.). Основные проблемы собственности решены, однако большую часть бюджета города контролируют региональные власти. В это время формируются масштабные проекты городского развития, под реализацию которых у города не хватает средств. Кризис 2008 г. поставил в сложное положение металлургические предприятия, и благодаря действиям региональных властей активно развивающаяся угольная отрасль (добыча угля за 10 лет увеличилась

практически в два раза) территориально закрепляется за сельским районом, строительные предприятия и торговля, ориентированные на городские власти, начинают испытывать трудности с кредитованием, попытка мэра подчинить себе ведущую городскую газету заканчивается неудачей. В течение этого времени составляющие команду, ядро коалиции люди по разным, нередко драматическим причинам исчезают с городской политической арены.

К 2010 г. латентный конфликт с одним из крупнейших угольных предприятий региона перерастает в конфликт с региональными властями и заканчивается отставкой главы города. Формальная причина — злоупотребление служебным положением.

Посткоалиционный период (2010–2014 гг.). За это время в городе сменилось два мэра. Характерно, что первый (В. Смолего) на выборах в 2010 г. получил 80,3% голосов, а второй (С. Кузнецов) в 2013 г. — 86,7%. Город проводит строго прогубернаторскую политику, остатки прежней коалиции в течение этого времени потеряли бизнес и собственность, система назначений ориентирована на узкий круг лиц, с одной стороны, имеющих опыт работы в администрации области, с другой — опыт работы в крупных промышленных компаниях.

Подведем итоги. Становление и развитие коалиции, в целом, укладывается в общую совокупность выделенных британскими исследователями П. Джоном и Э. Коуэлом факторов, влияющих на ее формирование.

1. Местная проекция интересов бизнеса. В идеале бизнес должен быть в собственности тех, кто проживает на территории города. Если на ранних этапах становления коалиции этот принцип в максимальной степени соблюдался, то впоследствии число местных собственников значительно уменьшилось.

2. Необходимость интеграции бизнеса. В 1990-е гг. в политической жизни были широко распространены непосредственные контакты между населением, депутатами и администрацией, причем к принятию решений привлекались различные субъекты, в том числе и те, кто не особенно выигрывал от их реализации.

С течением времени это взаимодействие практически прекратилось.

3. Масштаб города. Становление и сохранение режима более вероятно в больших городах. Статистические данные свидетельствуют о том, что происходит отток населения из города.

4. Традиция политического прагматизма и веры. Одной из специфических характеристик городской жизни было взаимодействие экономических и политических структур, руководителей которых жители города знали поименно. Контент-анализ интернет-обсуждений местных публикаций показывает, что последние пять лет руководство крупных предприятий скорее упоминается в контексте реализации собственных корпоративных интересов.

5. Чувство отличия от других центров. Долгое время на жителей города мобилизующее воздействие оказывал миф об исключительной новокузнецкой идентификации («гвозди бы делать из этих людей»), а социальный состав населения формировался из приезжих строителей и работников крупных промышленных предприятий. В настоящий момент идеология великих свершений утратила свою значимость и не пользуется особой популярностью среди горожан.

Таким образом, в политической жизни мы видим переход от кооперации к контролю, от власти «для» к власти «над». В экономической жизни город теряет свою инвестиционную привлекательность, а в социальной становится городом с постоянным оттоком квалифицированного населения. В рамках нашего исследования поставим несколько вопросов, имеющих определенные теоретическую и практическую перспективы.

1. Насколько наличие прочной коалиции является гарантией решения важнейших городских проблем?

2. Совпадают ли интересы членов коалиции и интересы горожан, при каких условиях возможно их оптимальное сочетание?

3. Возможно ли в современных условиях формирование новых коалиций, способных задавать перспективы городского развития?

## Библиографический список

1. Ледяев В.Г. Социология власти: Теория и опыт эмпирического исследования власти в городских сообществах. — М., 2012.
2. Гельман В. Власть. Управление и локальные режимы в России // Неприкосновенный запас. — 2010. — № 2.
3. Гельман В., Рыженков С. Локальные режимы в крупных городах России: введение в тему // Неприкосновенный запас. — 2010. — № 2.
4. Чирикова А.Е. Региональные элиты России. — М., 2010.
5. Олейник А.Н. Власть и рынок: система социально-экономического господства в России «нулевых» годов. — М., 2011.
6. Мохов В.П. Региональная политическая элита России (1945–1991). — Пермь, 2003.

7. Сельцер Д.Г. Взлеты и падения номенклатуры. — Тамбов, 2006.

8. Политический класс в современном обществе / под ред. О.В. Гаман-Голутвиной. — М., 2012.

9. Дука А. и др. Российские региональные элиты: инновационный потенциал в контексте глобализации // Глобализация в российском обществе. — СПб., 2008.

10. Волков В.В. Силовое предпринимательство, XXI век. Экономико-социологический анализ. — СПб., 2012.

11. Паппэ Я.Ш. Российский крупный бизнес: первые 15 лет // Экономические хроники 1993–2008 гг. — М., 2009.

12. Mann M. The Sources of Social Power. A History of Power from the Beginning to A. D. 1760. — Cambridge, 1986.