

На правах рукописи

Красильщиков Глеб Геннадьевич

**ФАКТОРЫ ВАРИАТИВНОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ
ЛОКАЛЬНЫХ ЭЛИТ В КОНТЕКСТЕ УКРУПНЕНИЯ
МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ:
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ТЕРРИТОРИЙ ПЕРМСКОГО КРАЯ**

Специальность 5.5.2 – «Политические институты, процессы, технологии»

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Пермь – 2023

Диссертация выполнена на кафедре политических наук историко-политологического факультета Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Пермский государственный национальный исследовательский университет».

Научный руководитель: **Борисова Надежда Владимировна**
доктор политических наук, доцент, декан
историко-политологического факультета
ФГАОУ ВО «Пермский государственный
национальный исследовательский университет»

Официальные оппоненты: **Чирикова Алла Евгеньевна**
доктор социологических наук, главный
научный сотрудник Института социологии
ФНИСЦ РАН

Зуйкина Анна Сергеевна
кандидат политических наук, доцент кафедры
«Государственное управление и история»
ФГАОУ ВО «Пермский государственный
политехнический университет»

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образова-
ния «Ярославский государственный университет
им. П.Г. Демидова»

Защита состоится «09» декабря 2023 года в 14:00 на заседании диссертационного совета 24.2.340.08 при ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» по адресу: 603005, Россия, г. Нижний Новгород, ул. Ульянова, д. 2, ауд. 320.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале библиотеки ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» и на сайте ННГУ: <https://diss.unn.ru/files/2023/1397/diss-Krasilschikov-1397.pdf>

Автореферат разослан «___» октября 2023 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат исторических наук

Д.А. Белащенко

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. В 1990-е годы локальный уровень управления приобрел особую значимость в связи с формированием местного самоуправления как института власти и появлением политических лидеров на муниципальном уровне. Наделение органов местного самоуправления организационной и финансовой независимостью вкупе с появлением частного бизнеса, обладающего экономическими ресурсами и зачастую имеющего политические цели, усложняло политический процесс и практики политического взаимодействия на муниципальном уровне, формировало новые структуры власти в локальных политических пространствах и обуславливало увеличение вариативности стратегий взаимодействия локальных элит.

Вместе с тем, поиск оптимальной и адекватной российским условиям модели местного самоуправления в нашей стране, начавшись в 1990-е гг., продолжился и в 2000-е гг., что проявилось во включении местного самоуправления в единую систему публичного управления (изменения в 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹. Изменение законодательства в апреле 2017 года заложило основу для интенсификации укрупнения муниципальных образований в субъектах Федерации, упростив процедуру создания городских округов². Дальнейшим шагом на пути к формированию правовой основы для развития одноуровневой системы местного самоуправления стало появление нового типа муниципального образования – муниципального округа³. Данная новация позволяла формировать одноуровне-

¹ *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 (дата обращения: 19.05.2022).

² *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 (дата обращения: 19.05.2022).

³ *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: 19.05.2022).

вую систему местного самоуправления не только в высоко урбанизированных, но и в сельских территориях. Именно по такому пути пошли власти Пермского края, еще в 2017 году инициировавшие активное укрупнение муниципалитетов – к июню 2022 года в регионе насчитывался 21 муниципальный округ (и еще 22 городских), а поселенческий уровень местного самоуправления был полностью ликвидирован⁴.

Столь серьезные и масштабные изменения организации публичного управления в большинстве территорий региона не могут не отражаться на управленческих, политических и социально-экономических процессах, оказании муниципальных услуг и вовлеченности граждан в решение вопросов местного значения. Эти процессы и практики можно рассматривать как политико-институциональный контекст изменения распределения властных полномочий и ресурсов, актуализации и/или роста внутриэлитных противоречий в местных сообществах. Более того, федеральные законодатели достаточно давно рассматривают двухуровневую систему местного самоуправления как институциональную причину возникновения конфликтов по линии «глава района – глава поселения»⁵. Вместе с тем, представляется, что укрупнение муниципальных образований едва ли является единственным фактором, оказывающим влияние на структуру внутриэлитных отношений на локальном уровне и вариативность взаимодействия местных элит. Муниципалитеты отличаются по уровню социально-экономического развития, имеют разную структуру экономики, в них сформированы и взаимодействуют разные по степени влияния и ресурсным возможностям коалиции политических акторов. Изменение политико-институционального контекста, в котором функционируют локальные политические пространства, актуализирует следующий исследовательский вопрос:

⁴ Укрупнение муниципальных образований [Электронный ресурс] // Офиц. сайт М-ва территор. развития Перм. края. URL: <https://minter.permkrai.ru/deyatelnost/ukrupnenie-munitsipalnykh-obrazovaniy/ukrupnenie-munitsipalnykh-obrazovaniy> (дата обращения: 19.05.2022).

⁵ См., например: *Практика применения законодательства о местном самоуправлении в разъяснениях Комитета Государственной Думы по вопросам местного самоуправления. Часть I* / под общей редакцией В.С. Тимченко. М.: Издание Государственной Думы. 2011. 208 с.

«какие варианты взаимодействия выбирают в этих условиях локальные элиты и что обуславливает вариативность этого выбора?». В качестве исследовательской гипотезы предлагается тезис о том, что несмотря на одинаковые сценарии преобразования и сходные структуры экономики существует вариативность взаимодействия элит в условиях укрупнения муниципальных образований.

Степень научной разработанности темы. Изучение политических элит достаточно широко распространено в современной политологии. В настоящий момент сформирован значительный корпус теоретических и эмпирических исследований, посвященных различным аспектам природы власти, становления элиты, ее воспроизводства и особенностям функционирования. Основы изучения элиты были заложены в работах В. Парето⁶, Г. Моски⁷, Ч.Р. Миллса⁸, Т. Веблена⁹, У. Уорнера¹⁰. Среди наиболее заметных современных авторов можно выделить Д. Лейна¹¹, Х. Беста¹², У. Хоффман-Ланге¹³, М. Котта¹⁴, Дж. Хигли, М. Герлиха¹⁵ и Г. Лендзела¹⁶. Отдельно стоит выделить совместную монографию Х. Беста и Дж. Хигли, в которой рассматривается многообразие исследовательских подходов к изучению политических элит¹⁷. Вместе с тем, формирование и развитие методологии изучения местных элит связано с рабо-

⁶ Парето В. Трактат по общей социологии [Выдержки] / Осипова Е.В. Социология Вильфредо Парето: Политический аспект. СПб.: Алетейя, 2004. 160 с.

⁷ Моска, Г. Правящий класс. Социологические исследования. 1994. № 12. С. 97–117.

⁸ Миллс Ч. Социологическое воображение / пер. с англ. О. А. Оберемко. Под ред. Г.С. Батыгина. Москва: Издательский Дом NOTA BENE, 2001. 264 с.

⁹ Веблен Т. Теория праздного класса. Москва: Прогресс, 1984. 384 с.

¹⁰ Уорнер У. Живые и мертвые. СПб.: Университетская книга, 2000. 665 с.

¹¹ Лейн Д. Элиты, классы и гражданское общество в период трансформации государственного социализма. Социология: теория, методы, маркетинг. 2006. № 3. С. 14–32.

¹² Best H. New Challenges, New Elites? Changes in the Recruitment and Career Patterns of European Representative Elites. Comparative Sociology. 2007. No. 6. P. 85–113.

¹³ Хоффман-Ланге У. Ценностные ориентации и поддержка демократии среди элитных и массовых групп в новых и старых демократиях. Сравнительная политика. 2012. № 3. С. 4–23.

¹⁴ Cotta M. Democratic Representation in Europe: Diversity, Change, and Convergence. Oxford: Oxford University Press, 2007.

¹⁵ Gerlich M. How Elite Configurations Explain Shifts from Democracy to Authoritarian or Totalitarian Regimes: Turkey as a Case Study. Open Journal of Political Science. 2021. No. 02. P. 273–300.

¹⁶ Higley J., Lengyel G. Elites after State Socialism. Theories and Analysis. New York, Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, 2000. 252 p.

¹⁷ Best H., Higley J. Handbook of Political Elite. London: Palgrave Macmillan. 2018. 698 p.

тами, авторы которых сосредоточивали свое внимание на феномене власти в местных, прежде всего, городских сообществах США. Особую роль здесь сыграли работы Ф. Хантера, автора репутационного метода в исследовании элит¹⁸, и Р. Даля, предложившего решенческий подход¹⁹. Отдельно следует отметить работы Д. Логана и Х. Молоча²⁰, К. Стоуна²¹, которые, не сосредоточиваясь специальным образом на теме локальных элит в логике «кто правит?», обратились к вопросу «для чего?». Иными словами, они первыми стали обсуждать вопрос о связи практик внутриэлитного взаимодействия (в логике консенсуса / конфликта – Д. Логан и Х. Молоч; формирования и воспроизводства городской коалиции – К. Стоун) и успеха, тенденций городского развития. В современных зарубежных исследованиях локального уровня власти набирают популярность работы, посвященные институциональному дизайну местного самоуправления и политическому лидерству на муниципальном уровне²².

Российские исследователи также внесли свой вклад в развитие методологии изучения политических элит. Следует отметить работы Т.Б. Витковской²³, А.В. Дуки²⁴, Р.Ф. Туровского²⁵, О.В. Гаман-Голутвиной²⁶, А.Е. Чириковой

¹⁸ Hunter F. Community power structure: A study of decision makers. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1953. 314 p.

¹⁹ Dahl R. Who Governs? Democracy and Power in American City. New Haven: Yale University Press, 1961.

²⁰ Logan J. R., Molotch H. L. Urban fortunes: The political economy of place. Berkeley: University of California Press, 1987. 383 p.

²¹ Stone C. N. Regime politics: Governing Atlanta, 1946–1988. Lawrence: University Press of Kansas, 1989. 314 p.

²² Hlynisdottir E. Leading the locality: Icelandic local government leadership dilemma. *Lex Localis – Journal of Local Self-Government*. 2016. Vol. 14, № 4. P. 807–826. <https://doi.org/10.4335/14.4.807-826> (2016); Bentzen T., Lo C., Winsvold M. Strengthening local political leadership through institutional design: How and why. *Local Government Studies*. 2020. Vol. 46, № 3. P. 483–504. <https://doi.org/10.1080/03003930.2019.1690994>; Grant B., Dollery B., Kortt M. 2016. Recasting Leadership Reform in Australian Local Government: A Typology from Political Theory. *Local Government Studies*. Vol. 42. No 6. P. 1024–1046.

²³ Витковская Т.Б. Методологические проблемы анализа российских локальных элит. *Социум и власть*. № 1. 2011. – С. 41–46.

²⁴ Элиты и власть в российском социальном пространстве: материалы пятого Всерос. семинара «Социологические проблемы институтов власти в условиях российской трансформации» (15–16 декабря 2006 года, Санкт-Петербург) / под ред. А. В. Дуки. СПб.: Интерсоцис, 2008. 268 с.; Дука А. В. Трансформация постсоветских политико-административных элит. *Актуальные проблемы Европы*. 2017. № 2. С. 14–54.

и В.Г. Ледяева²⁷. Вместе с тем, в фокусе внимания отечественных политологов находится и локальный уровень власти, а также процессы трансформации его политико-институционального контекста, в т.ч. уменьшение автономии МСУ²⁸, выстраивание практик патрон-клиентских отношений и институциональных разрывов в МСУ²⁹; эффекты реформы МСУ для межэлитных отношений на локальном уровне³⁰. Другие авторы оценивают потенциал влияния местных лидеров и эффективность их деятельности, соответствие глав муниципалитетов статусу лидера, вовлеченность топ-менеджеров крупных предприятий в городскую политику³¹. Институционализацию отношений органов МСУ и групп интересов

²⁵ Туровский Р.Ф. Поселение как субъект локальной политики: теоретические основы исследований. Политическая наука. 2019. № 2. С. 13–30. <https://doi.org/10.31249/poln/2019.02.01>.

²⁶ Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты: эволюция теоретических концепций. М. РАГС, 1996. 416 с.; Гаман-Голутвина О.В. Определение основных понятий элитологии. Полис. Политические исследования. 2000. № 3. С. 97–103; Гаман-Голутвина О. В. Политические элиты как объект исследований в отечественной политической науке. Политическая наука. 2016. № 2. С. 38–73; Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты России: вехи исторической эволюции. М.: РОССПЭН, 2006. 448 с.

²⁷ Чирикова А. Е., Ледяев В. Г. Власть в малом российском городе. М. Изд. дом Высшей шк. экономики, 2017. 414 с.; Ледяев В.Г. Городские политические режимы: Теория и опыт эмпирического исследования. Россия и современный мир. 2008. № 4. С. 129–143.

²⁸ 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.; Shubenkova A. Y. Changes in the model of municipal system in Russia. Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance / Ed. by A. Farazmand. Cham: Springer, 2021. P. 1–15; Панкевич Н. В. Местное самоуправление в системе государственной власти. Полис. Политические исследования. 2016. № 2. С. 62–77; Гельман В.Я., Ланкина Т.В. Политические диффузии в условиях пространственно гибридного режима. Институциональное строительство и выборы мэров в городах России. Полис. Политические исследования. 2007. № 6. С. 86–109.

²⁹ Туровский Р.Ф. Местное самоуправление в России и эволюция политического режима. 2015. № 1(14). С. 82–98; Туровский Р.Ф. Российское местное самоуправление: агент государственной власти в ловушке недофинансирования и гражданской пассивности. Полис. Политические исследования. 2015. № 2. С. 35–51.

³⁰ Сельцер Д.Г. Прорабы и конструкции: локальная элита и муниципальная власть в России. Pro Nunc. Современные политические процессы. 2014. № 1. С. 163–176; Казаков М.А., Балуева И.В. Анализ практик местного самоуправления в рамках современной региональной политики. Регионология. 2017. Т. 25, № 1 (98). С. 6–22; Гилев А. В., Шевцова И. К. Бесконфликтная арена? Эффекты введения процедуры конкурсного отбора глав местной власти в крупных городах России. Политическая наука. 2021. № 2. С. 260–281

³¹ Чирикова А.Е., Ледяев В.Г. Главы малых российских городов: лидерство и эффективность управления. Мир России. Социология. Этнология. 2021а. Т. 30, № 1. С. 29–48; Чирикова А.Е., Ледяев В.Г. Лидерство в локальных сообществах: в ком сегодня нуждается муниципальная власть в России. Полис. Политические исследования. 2021б. № 2. С. 157–170. <https://doi.org/10.17976/jpps/2021.02.11>; Чирикова А.Е., Ледяев В.Г. Топ-менеджмент градообразующих предприятий и легислатуры малых городов: персоны имеют значение. Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2022. Т. 18. № 1. С. 4–22.

исследуют А.П. Фадеева³², В.П. Мохов и Л.А. Бурылова³³, а процессы формирования городских политических режимов на примере сибирских городов рассматривает Ю.А. Пустовойт³⁴. Н.В. Борисова, К.А. Сулимов и О.В. Ковина обсуждают факторы становления и трансформации городских режимов на примере трех городов Пермского края³⁵. П.В. Панов и Р.И. Петрова рассматривают как в условиях конкурсной модели избрания главы муниципалитета региональные власти лоббируют свои решения через местные представительные органы³⁶. Продолжая это направление на примере городов Свердловской области, П.В. Панов доказывает, что автономность городских дум может стать следствием политической вовлеченности градообразующего предприятия, фрагментации локальной элиты и активности малого и среднего бизнеса³⁷.

Влияние крупного бизнеса на структуру локальной власти и его представительство в местных легислатурах рассматривают на примерах различных промышленных городов Урала в своих работах Т.Б. Витковская³⁸, О.Б. Подвин-

³² Фадеева А.П. Формы взаимодействия бизнеса и местной представительной власти (на примере Перми). Человек, сообщество, управление. Краснодар. 2011. № 3. С. 73–86; Фадеева А.П. «Коалиции роста» в городской политике (на примере Перми). Вестник Пермского университета. Серия: Политология. Пермь. 2013. № 2. С. 66–78; Фадеева А.П. Выборы в Пермскую городскую Думу пятого созыва как механизм согласования внутри элитных процессов. Вестник Пермского университета. Серия: Политология. Пермь. 2012. № 1. С. 128–142.

³³ Мохов В.П., Бурылова Л.А. Городская администрация и группы интересов: проблема институционализации отношений. Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2010. № 5(85). С. 23–28.

³⁴ Пустовойт Ю. А. Как создается режим: властные коалиции в сибирских городах. Полис. Политические исследования. 2019. № 4. С. 104–118. <https://doi.org/10.17976/jpps/2019.04.08>.

³⁵ Борисова Н. В., Сулимов К. А., Ковина О. В. Коалиции в городах Прикамья: факторы формирования и сохранения городских политических режимов. Вестник Пермского университета. Серия: Политология. 2011. № 1. С. 5–14.

³⁶ Панов П. В., Петрова Р. И. Представительные органы МСУ как канал лоббирования интересов региона: новая система рекрутирования глав МСУ. Вестник Пермского университета. Серия: Политология. 2017. № 2. С. 111–122.

³⁷ 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. <https://doi.org/10.7242/2658-705X/2019.3.10>.

³⁸ Витковская Т.Б. Корпоративные депутатские группы в представительных органах МСУ (на примере Пермского края). Власть и элиты. 2017. Т. 4. С. 129–146; Витковская Т.Б. Политическое пространство промышленных городов Урала: крупные предприятия в политике и управлении. Власть и элиты. 2019. Т. 6. № 1. С. 197–215; Витковская, Т.Б. Представительная власть и предприятия-недропользователи в промышленных городах Урала. Вестник

цев и О.А. Рябова³⁹. Т.Б. Витковская активно использует в своих исследованиях методы неформализованных и полужформализованных интервью. Подобную методологию для анализа политических установок муниципальных элит по вопросу отмены прямых выборов глав территорий использует С.Н. Шкель⁴⁰.

В своей совместной работе Т.Б. Витковская, О.Б. Подвинцев и О.А. Рябова обращаются к процессам укрупнения муниципалитетов как к политической проблеме городского развития. Особого внимания заслуживает вывод авторов о том, что потенциальное укрупнение «не должно проходить по единому административному алгоритму и не должно вылиться в единую кампанию»⁴¹, поскольку «каждый отдельный случай требует тщательной экспертной проработки и просчета политических последствий»⁴². Проблема укрупнения муниципалитетов Пермского края поднимается и в статье Н.В. Борисовой и К.А. Сулимова, которые рассматривают реформирование местного самоуправления в регионе в его территориальном измерении⁴³.

Пермская исследовательница А.С. Зуйкина обращается к вопросам политического потенциала представительных органов местного самоуправления⁴⁴,

Пермского федерального исследовательского центра. 2020. № 4. С. 86–91; 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; Витковская Т.Б. Политические стратегии крупного бизнеса в малых российских городах. *Ars Administrandi*. Искусство управления. 2022. Т. 14. № 3. С. 532–553.

³⁹ Подвинцев О.Б., Рябова О.А. Тенденции трансформации лоббистских структур в органах местного самоуправления малых российских городов (на примере Пермского края). *Вестник Пермского университета. Серия: Политология*. 2018. № 3. С. 138–147. <http://dx.doi.org/10.17072/2218-1067-2018-3-138-147>.

⁴⁰ Шкель С. Н. Политические установки муниципальных элит в современной России (на примере муниципалитетов Пермского края). *Полис. Политические исследования*. 2020. № 6. С. 119–134. <https://doi.org/10.17976/jpps/2020.06.09>.

⁴¹ Подвинцев О.Б., Витковская Т.Б., Рябова О.А. Политические проблемы городского развития. *Современный город: власть, управление, экономика*. 2013. Т. 1. С. 20–31.

⁴² Там же.

⁴³ Борисова Н. В., Сулимов К. А. Реформа местного самоуправления в Пермском крае: бездействие в замкнутом круге. *Вестник Пермского университета. Серия: Политология*. 2014. № 1. С. 40–54.

⁴⁴ Зуйкина А.С. Представительные органы МСУ в условиях территориальных преобразований муниципалитетов (на примере Пермского края). *Вестник Пермского университета. Политология*. 2019. Т. 13. № 4. С. 19–30.

взаимоотношения местных элит⁴⁵ и роли института публичных слушаний⁴⁶ в условиях преобразования муниципалитетов края, инициированного краевыми властями в 2018 году. Попытку определить политические и электоральные последствия объединения муниципалитетов в крае предпринимает В.С. Ковин⁴⁷. В своей работе автор, изучая данные электоральной статистики ставит целью определить в какой мере муниципальным политикам на уровне поселений удалось интегрироваться в представительные органы власти объединенных территорий и приходит к выводу, что большинство политиков поселенческого уровня выбрали стратегию ухода из политической деятельности⁴⁸.

Анализ современного состояния исследований, посвященных изучению локальных элит, показывает, что, несмотря на многочисленность работ, изучение структуры внутриэлитных отношений и особенностей ее воспроизводства актуально для понимания особенностей и тенденций распределения власти на локальном уровне и развития системы организации местного самоуправления в условиях ее реформирования.

Область исследования соответствует пунктам 3 и 22 паспорта специальности ВАК 5.5.2 – Политические институты, процессы, технологии.

Объект исследования – взаимодействие локальных элит в контексте укрупнения муниципальных образований Пермского края.

⁴⁵ Зуйкина А.С. Взаимоотношения местных элит в преобразованных муниципалитетах: ведет ли укрупнение территорий к элитной консолидации? (на примере муниципальных образований Пермского края). Современный город: власть, управление, экономика. 2020. Т. 1. С. 282–302.

⁴⁶ Зуйкина А.С., Никитина Л.В. Роль института публичных слушаний в процессе территориальных преобразований муниципалитетов в Пермского края. Развитие политических институтов и процессов: зарубежный и отечественный опыт: сборник научных статей XI Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Омск, 29 апреля 2020 года / Редколлегия: Н.В. Кефнер, Ю.В. Попова (отв. ред.) [и др.]. Омск: Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, 2020. С. 301–308.

⁴⁷ Ковин Виталий Сергеевич 25.11.2022 включен Минюстом России в реестр физических лиц, выполняющих функции иностранного агента.

⁴⁸ Ковин В.С. Политическая депопуляция муниципальной периферии: политические и электоральные последствия объединения муниципалитетов на примере Пермского края. *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2022. Т. 14. № 1. С. 122–149.

Предмет исследования – структурные и процедурные факторы, обуславливающие вариативность взаимодействия локальных элит в контексте укрупнения муниципальных образований Пермского края.

Цель исследования – выявить и объяснить конфигурацию структурных и процедурных факторов, обуславливающих вариативность взаимодействия локальных элит в контексте укрупнения муниципальных образований Пермского края.

Задачи исследования:

– на основе анализа концептуальных подходов и эмпирического материала уточнить понятия «локальные элиты», «внутриэлитные отношения» и «воспроизводство структур власти», раскрыв их содержание применительно к условиям локальной политики и власти в современной России;

– на основе содержательного анализа нормативно-правовых актов и материалов средств массовой информации определить политико-правовые аспекты централизации местного самоуправления в Российской Федерации

– на основе содержательного анализа нормативно-правовых актов и материалов средств массовой информации описать политико-властное измерение сценариев укрупнения муниципальных образований Пермского края;

– выявить и описать территориальные модели структуры внутриэлитных отношений;

– на основе сравнительного анализа процессов укрупнения муниципальных образований выявить и описать взаимодействие локальных элит.

Теоретико-методологическая основа диссертационного исследования.

В настоящем исследовании в определении элиты используется сочетание структурного подхода с функциональным, что коррелирует с позицией Г. Лассуэлла, заключавшейся в отнесении к элите не только занимающих важные должности персоналий, но и тех, кто обладает реальным или потенциальным влиянием на принятие решений⁴⁹. Данный исследовательский ракурс позволяет

⁴⁹ Lasswell H.D. Power and Personality. Norton. 1976.

рассматривать как формальные политические институты и их структуры, так и неформальные практики, влияющие на осуществление власти. Подобная концептуализация политической элиты широко встречается и в работах отечественных авторов, например, О.В. Крыштановской⁵⁰, О.В. Гаман-Голутвиной⁵¹, А.В. Дуки⁵². Для определения релевантного цели и задачам эвристического инструментария следует обратиться к работе В.Г. Ледяева «Социология власти. Теория и опыт эмпирического исследования власти в городских сообществах»⁵³, которую пермский политолог Л.А. Фадеева справедливо характеризует как работу, в которой даны «четкие представления о соотношении аналитического инструментария и полученных результатов», показана исследовательская перспектива⁵⁴.

Исходя из изложенного выше, в данной работе, критерием включения того или иного актора в элиту является «присутствие во власти», которое с одной стороны рассматривается как замещение статусных должностей в наиболее значимых политических и общественных институтах территории, а, с другой, позволяет отнести к элите тех лидеров, которые могут влиять на процесс принятия решений, не занимая при этом формальных позиций.

В качестве основного метода при проведении эмпирического исследования был выбран метод глубинного полуструктурированного интервью с представителями локальных элит. Гайд исследования включал вопросы распределения власти в территории, констелляции ключевых политических акторов, участия в процессе принятия решений, политических и экономических последствиях процесса преобразования муниципальных образований, выбора индивиду-

⁵⁰ Крыштановская О.В. Анатомия российской элиты. М. 2005. 216 с.

⁵¹ Гаман-Голутвина О.В. Определение основных понятий элитологии. Полис. Политические исследования. 2000. № 3. С. 97–103.

⁵² Дука, А. В. Теоретические проблемы в исследованиях властных элит / А. В. Дука. Журнал социологии и социальной антропологии. 2008. Т. 11, № 1. С. 50–70.

⁵³ Ледяев В.Г. Социология власти: Теория и опыт эмпирического исследования власти в городских сообществах. М.: Изд. дом НИУ ВШЭ, 2012. 472 с.

⁵⁴ Фадеева Л.А. Город в политологическом измерении. Полис. Политические исследования. 2014. № 1. С. 178–181.

альных и коллективных стратегий взаимодействия локальных политических элит.

Для определения респондентов использовалось сочетание позиционного, репутационного и решенческого методов. Именно такая последовательность, по мнению У. Домхоффа, является оптимальной при комбинировании методов⁵⁵. С таким подходом соглашается и В.Г. Ледяев, который отмечает его оправданность при проведении исследований в российском контексте⁵⁶. Каждый из указанных методов обеспечивает комплексность элитистского исследовательского ракурса. Так, использование позиционного метода позволяет выявить посредством определения круга наиболее статусных и влиятельных позиций в системе муниципального управления административную элиту. Таким образом, к субъектам политической власти на локальном уровне могут быть отнесены главы муниципальных образований и другие должностные лица местного самоуправления, депутатский корпус, руководители политических партий и общественных объединений. Решенческий метод относит к элите тех, «кто может влиять на процесс принятия решений в конкретной общности без обладания формальным статусом в системе муниципального управления (представители бизнеса, национальных диаспор, религиозных общин и др.)»⁵⁷. Репутационный метод используется для определения неформальных участников политического процесса, не обладающих статусными позициями, но пользующимися авторитетом среди других представителей локальных элит. Данный метод определяет субъектов власти на основании мнений локальных акторов, выявленных посредством позиционного и решенческого методов. Таким образом, комплексное использование позиционного, решенческого и репутационного методов позволяет выбрать в качестве респондентов не только руководителей органов мест-

⁵⁵ Domhoff G. W. Who Really Rules? New Haven and Community Power Reexamined. New Brunswick (NJ): Transaction Books. 1978.

⁵⁶ Ледяев В.Г. Социология власти: Теория и опыт эмпирического исследования власти в городских сообществах. М.: Изд. дом НИУ ВШЭ, 2012. 472 с.

⁵⁷ Красильщиков Г.Г. Межэлитные взаимоотношения в локальных сообществах в условиях преобразования (укрупнения) муниципальных образований. *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2021. № 4. С. 577–591.

ного самоуправления, но и тех политических акторов, которые не включены в формальную иерархию муниципальной власти, что соответствует духу структурного подхода и принципу «присутствия во власти». Также в исследовании применяется биографический метод – изучение информации о карьерных траекториях и связях представителей локальной элиты между собой необходимо интервьюеру для подготовки к проведению глубинных интервью с респондентами.

При интерпретации материалов, полученных в результате проведения интервью, автор придерживается традиции нарративного повествования – логические заключения и выводы объясняются цитатами из интервью. Стоит отметить, что данной традиции в своих работах придерживаются многие отечественные исследователи элит⁵⁸.

При анализе нормативно-правовых актов для определения институциональных рамок укрупнения муниципальных образований Пермского края используется правовой подход.

Для анализа показателей социально-экономического развития муниципальных образований Пермского края, выраженных в виде статистических данных Федеральной службы государственной статистики (Росстат), с целью элиминации структурных отличий конкретных территорий используется компаративистский подход.

Поскольку объектом данного исследования выступает взаимодействие локальных политических элит в контексте укрупнения муниципальных образований Пермского края, то важным представляется определение сценариев укрупнения территорий на основе анализа материалов СМИ и нормативно-правовых актов, регулирующих процедуру преобразования муниципальных образований Пермского края. Процедуру преобразования муниципалитетов необ-

⁵⁸ См., например: Чирикова А.Е. Региональные элиты. М.: Аспект Пресс, 2010. 271 с.; Чирикова А.Е., Ледяев В.Г. Главы малых российских городов: лидерство и эффективность управления. Мир России. Социология. Этнология. 2021а. Т. 30, № 1. С. 29–48; Витковская Т.Б. Политические стратегии крупного бизнеса в малых российских городах. *Ars Administrandi*. Искусство управления. 2022. Т. 14. № 3. С. 532–553; 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.

ходимо рассматривать как значимый политико-институциональный контекст, поскольку в зависимости от выбранного сценария укрупнения модель организации местного самоуправления видоизменяется различным образом.

Генеральную совокупность составили все муниципальные образования Пермского края, которые прошли через процедуру укрупнения. Таковых всего 43. Содержательный анализ позволил выделить три основных сценария преобразования муниципальных образований Пермского края:

1) создание городского округа путем объединения городского поселения – административного центра муниципального района с другими поселениями муниципального района;

2) создание городского округа путем объединения существующего городского округа с поселениями, входящими в состав муниципального района;

3) создание муниципального округа путем объединения сельского поселения – административного центра муниципального района с другими поселениями муниципального района.

Далее для каждого из сценариев были подобрана пара муниципальных округов, имеющих схожие показатели социально-экономического развития.

Таким образом, выборку составили 6 муниципальных образований Пермского края, которые были объединены в три пары: Нытвенский и Чусовской городской округа, Березниковский и Соликамский городские округа, Уинский и Юсьвинский муниципальные округа. Работа выстроена в логике бинарного сравнения по принципу поиска различий при максимальном сходстве. Такой подход к организации дизайна исследования позволил элиминировать влияние институционального контекста территорий на его результаты и сфокусироваться на особенностях различных констелляций иных структурных и процедурных (агентских) факторов.

Еще одной важной методологической особенностью работы является классификация структур внутриэлитных отношений в зависимости от степени концентрации власти на монополистические и плюралистические, что соотно-

сится с предложенными (только на региональном уровне) Н.Ю. Лапиной и А.Е. Чириковой моделями реализации власти⁵⁹. С одной стороны, это позволяет рассмотреть влияние различных факторов на воспроизводство структуры внутриэлитных отношений, выраженное в вариативности практик взаимодействия локальных элит в условиях укрупнения территорий, и характер распределения власти в локальном сообществе, а с другой – избежать дискуссии о наличии / отсутствии в изучаемых (особенно сельских) муниципальных образованиях политических режимов, используя при этом методологические приемы современных теорий исследования власти в городских сообществах.

Эмпирическую базу исследования составляют несколько групп источников, отобранных с учетом используемого теоретико-методологического подхода.

К первой группе источников относятся нормативно-правовые акты федерального, регионального и местного уровня, регулирующие организацию структуры органов местного самоуправления. К этой группе относятся Конституция Российской Федерации⁶⁰, Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁶¹, Устав Пермского края⁶², законы Пермского края, постановления Правительства Пермского края, локальные нормативно-правовые акты муниципальных образований. Всесторонний анализ нормативно-правовой базы позволяет выявить юридический аспект укрупнения муниципалитетов, его алгоритмы и возможные сценарии.

⁵⁹ Лапина Н.Ю., Чирикова А.Е. Стратегии региональных элит: Экономика, модели власти, политический выбор. М.: ИНИОН РАН, 2000. 200 с.

⁶⁰ Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 19.05.2022).

⁶¹ 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 (дата обращения: 19.05.2022).

⁶² Устав Пермского края [Электронный ресурс]: принят Законодат. Собр. Перм. края от 27.04.2017 № 32 ПК. URL: <https://docs.cntd.ru/document/911516853> (дата обращения: 04.10.2021).

Вторая группа источников представляет собой статистические данные Федеральной службы государственной статистики (Росстат). Массив анализируемых данных представляет собой ключевые показатели социально-экономического развития шести муниципальных образований Пермского края. Изучение данных показателей обуславливается необходимостью оценки влияния на структуру внутриэлитных отношений в контексте укрупнения муниципальных образований не только политико-институциональных, но и социально-экономических факторов.

Третья группа источников, это результаты 60 проведенных автором глубинных полуструктурированных интервью с представителями локальной политической элиты: главами муниципальных образований (в т.ч. с бывшими руководителями районов и поселений); заместителями глав администраций муниципалитетов, председателями и депутатами представительных органов муниципальных образований, предпринимателями, топ-менеджерами крупных предприятий, руководителями организаций бюджетной сферы. Анализ материалов интервью в шести муниципалитетах Пермского края позволил выявить формальные и неформальные связи между представителями локальных элит, сложившиеся на основе этих связей группы влияния, стратегии поведения местных акторов.

Четвертую группу источников составляют биографические данные, полученные автором из открытых источников. К таким материалам относятся информация о профессиональных траекториях, образовании, возрасте и т.д. Биографические данные позволяют уточнить характеристики ключевых акторов политического процесса в локальных сообществах и связи между ними при подготовке к проведению интервью.

Научная новизна диссертационного исследования. В работе впервые в политической науке на материалах Пермского края выявлены варианты взаимодействия локальных элит в условиях ликвидации поселенческого уровня местного самоуправления и укрупнения муниципальных образований в Пермском крае и объяснена вариативность их выбора.

Во-первых, определены политико-институциональные рамки преобразования муниципальных образований и выявлены основные сценарии укрупнения муниципалитетов в Пермском крае: создание городского округа путем объединения городского поселения – административного центра муниципального района с другими поселениями муниципального района; создание городского округа путем объединения существующего городского округа с поселениями, входящими в состав муниципального района; создание муниципального округа путем объединения сельского поселения – административного центра муниципального района с другими поселениями муниципального района.

Во-вторых, рассмотрены ключевые структурные (процедура объединения муниципалитетов, ликвидация поселенческого уровня местного самоуправления, уровень урбанизации и структура экономики территории) и процедурные (действия и решения ключевых акторов локального политического процесса и стратегии их поведения) факторы, которые оказывают влияние на воспроизводство структуры внутриэлитных отношений в муниципальных образованиях, в условиях изменения системы организации местного самоуправления.

В-третьих, выявлены и типологизированы на основании изменения характера внутриэлитных отношений и конфигурации политических акторов в системе местной власти стратегии поведения локальных элит в условиях преобразования муниципальных образований в Пермском крае: «поглощение», «инкорпорирование» и «эскалация».

В-четвертых, выявлено, что значимым фактором вариативности взаимодействия локальных элит являются связанные друг с другом сложившаяся еще до преобразования структура внутриэлитных отношений и ресурсная обеспеченность элит присоединяемых территорий, обусловленная особенностями структуры экономики.

Положения, выносимые на защиту:

1. «Локальная политическая элита» определяется как неоднородная (состоящая из различных коалиций политических акторов) ассоциированная с ло-

кальным сообществом социальная группа, которая обладает властными полномочиями и (или) ресурсами для относительно самостоятельного принятия тех или иных политических решений в локальном политическом пространстве. Данное определение позволяет определить «внутриэлитные отношения» как влияющие на локальное политическое пространство и констелляцию ключевых политических акторов взаимодействия между различными коалициями, составляющими локальную политическую элиту. «Воспроизводство структур власти» рассматривается как реконфигурация статусных позиций, а также выбираемые индивидуальными политическими акторами и / или их коалициями стратегии поведения в условиях политико-институциональных изменений.

2. Начавшиеся в начале 2000-х годов процессы рецентрализации и «построения вертикали власти» применительно к системе местного самоуправления и практикам муниципального управления следует рассматривать как продолжительный тренд, выражающийся в постепенном и планомерном включении местного самоуправления в единую систему публичной власти, уменьшении местной автономии, усилении влияния государства (в первую очередь, его регионального уровня) на организацию системы местного самоуправления.

3. Институциональные рамки и процедурные механизмы преобразования муниципальных образований в совокупности с типологическими характеристиками муниципального образования позволяют выделить три сценария укрупнения: образование городского округа путем объединения поселений бывшего муниципального района без изменений административных границ последнего, объединение городского округа с поселениями соседнего муниципального района при его ликвидации, создание муниципального округа путем объединения поселений бывшего муниципального района без изменений административных границ последнего. Выделение данных сценариев позволяет исключить фактор влияния различных практик преобразования при проведении бинарного сравнения муниципальных образований. Элиминация данного фактора представляется релевантной целям исследования в условиях общероссийского тренда на

рецентрализацию местной власти и, соответственно сокращения количества влиятельных акторов в системе местного самоуправления.

4. Объединение поселений в городские и муниципальные округа в границах бывших муниципальных районов, в зависимости, от выбранных различными элитными группами стратегий поведения, является триггером увеличения / уменьшения внутриэлитной конфликтности.

5. В случае объединения двух муниципалитетов второго уровня изменение структуры внутриэлитных отношений обусловлено изменениями позиций локальных политических элит бывших районов путем их инкорпорирования или вытеснения за пределы политического пространства.

6. Преобразование муниципальных образований в Пермском крае не влияет на распределение власти в локальном сообществе – ее характер не меняется ни с монополистического на плюралистический, ни наоборот.

7. В одинаковых политико-институциональных условиях обнаружена вариативность взаимодействия представителей локальной элиты («поглощение», «инкорпорирование» и «эскалация»); эта вариативность обусловлена спецификой структуры внутриэлитных отношений в территориальном сообществе еще до муниципальных преобразований и характеристиками ресурсной обеспеченности территорий, структурными особенностями их экономик.

Теоретическая значимость исследования заключается в концептуализации и уточнении понятий «локальная политическая элита», «внутриэлитные отношения», «воспроизводство структуры внутриэлитных отношений» при проработке контуров эмпирического исследования, в определении политико-институциональных рамок преобразования муниципальных образований. Предложенный подход позволяет выявить и типологизировать варианты взаимодействия локальных элит в контексте укрупнения муниципалитетов, а также определить структурные и процедурные факторы, оказывающие влияние на эту вариативность.

Практическая значимость заключается в возможности использования основных положений и результатов исследования при разработке рабочих про-

грамм дисциплин по направлениям подготовки бакалавров и магистров в сфере политологии и государственного и муниципального управления, а также в системе дополнительного профессионального образования на курсах повышения квалификации и профессиональной переподготовки государственных и муниципальных служащих. Материалы диссертации также могут быть использованы органами государственной власти и местного самоуправления для проработки оптимальных вариантов преобразования муниципальных образований, учитывающих специфику организации системы муниципального управления и структуры внутриэлитных отношений в конкретных локальных сообществах.

Апробация результатов исследования. Основные положения и результаты диссертационного исследования отражены в публикациях автора и выступлениях на научных конференциях: на Международном молодежном научном форуме «ЛОМОНОСОВ-2019» (г. Москва, 8–12 апреля 2019 г.), на Международном молодежном научном форуме «ЛОМОНОСОВ-2021» (г. Москва, 12–23 апреля 2021 г.), на Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Личность. Общество. Государство: проблемы развития и взаимодействия. К 115-й годовщине рождения российского парламентаризма. 37 Адлерские чтения» (г. Сочи, 22–26 октября 2021 г.), на Международном молодежном научном форуме «ЛОМОНОСОВ-2022» (г. Москва, 11–22 апреля 2022 г.), на Всероссийской научно-практической конференции «Устойчивое развитие Пермского края: пространственные, социально-экономические и социально-политические ракурсы и ориентиры» (г. Пермь, 14 декабря 2022 г.), на Международном молодежном научном форуме «ЛОМОНОСОВ-2023» (г. Москва, 10–21 апреля 2023 г.). По теме диссертации опубликовано 13 научных работ, общий объем которых превышает 5 п.л., включая 7 статей, опубликованных в изданиях, рекомендованных ВАК.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы, приложения.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность темы; дана характеристика степени её разработанности; определены объект, предмет, цели и задачи диссертационного исследования; сформулированы теоретико-методологические основы исследования, проведен анализ эмпирической базы исследования; продемонстрирована научная новизна исследования; изложены положения, выносимые на защиту; показаны теоретическая и практическая значимость работы.

В первой главе «Локальные политические элиты и власть в современной России: теоретико-методологические подходы» проведен концептуальный анализ теоретико-методологических подходов к изучению локальных элит и определяет методологические рамки эмпирического исследования структуры внутриэлитных отношений в муниципальных образованиях Пермского края.

Первый параграф первой главы «Локальные элиты: концептуальный анализ» посвящен концептуализации понятия «локальная политическая элита» в работах зарубежных и отечественных авторов. Охарактеризованы основные этапы развития теории элит, современные концепции элиты, теоретические и эмпирические основания исследований власти на локальном уровне, в том числе методологические проблемы и споры, возникавшие при их проведении. Обосновано использование сочетания структурного и функционального подходов к определению состава «локальной политической элиты» и адекватность использования данного понятия в условиях организации системы местного самоуправления в РФ, что позволяет уточнить понятие «локальная политическая элита», которая рассматривается автором как неоднородная (то есть состоящая из различных коалиций политических акторов) ассоциированная с локальным сообществом социальная группа, которая обладает властными полномочиями и (или) ресурсами для относительно самостоятельного принятия тех или иных политических решений в локальном политическом пространстве. Основываясь на определении «локальной политической элиты» и анализе концеп-

туальных подходов и эмпирического материала, уточнены понятия «внутри-элитные отношения» и «воспроизводство структур власти» в контексте вариативности взаимодействия локальных элит в условиях значительных политико-институциональных изменений системы организации местного самоуправления в современной России.

Во втором параграфе первой главы «Локальные элиты: контур эмпирического исследования» определены методологические рамки исследования: рассматриваются категории политических акторов, которые потенциально входят в структуру локальной элиты; выявляются преимущества и ограничения позиционного, репутационного и решенческого подходов к изучению локальных элит; обосновывается необходимость их комплексного использования. Для преодоления традиционной закрытости властных групп в качестве основного эмпирического метода используется техника проведения глубинных полуструктурированных интервью с представителями элиты в изучаемых муниципальных образованиях Пермского края.

Поскольку работа нацелена на изучение причин выбора тех или иных вариантов взаимодействия локальных элит муниципальных образований Пермского края в условиях трансформации системы организации местного самоуправления в регионе, основное внимание уделено выявлению структурных и процедурных факторов, которые гипотетически могут оказывать влияние на выбор этих стратегий. Результаты исследования демонстрируют, что в одинаковых политико-институциональных условиях вариативность взаимодействия элит («поглощение», «инкорпорирование», «эскалация») обусловлена сложившейся еще до объединения структурой внутриэлитных отношений и ресурсной обеспеченностью элит присоединяемых муниципалитетов.

Во второй главе «Политико-институциональные изменения организации системы местного самоуправления в современной России» определены ключевые этапы трансформации муниципального уровня власти в Российской Федерации и рассматривает практику укрупнения муниципалитетов на региональном уровне на примере Пермского края.

В первом параграфе второй главы «Политико-правовые аспекты централизации местного самоуправления в Российской Федерации», на основе анализа изменений российского законодательства о МСУ, показано, что короткий период расширения автономии местного самоуправления, сменяется в начале XXI века трендом на его рецентрализацию, приобретающем долгосрочный и всеобъемлющий характер: увеличивается финансовая и политическая зависимость муниципалитетов от региональных и федеральных органов власти, существенно сокращается разнообразие моделей организации местного самоуправления, создается нормативно-правовая база для ликвидации поселенческого уровня МСУ. Современные условия функционирования локальных политических элит характеризуются постепенным ограничением политической автономии МСУ и его включением в единую систему публичного управления как продолжения властной вертикали на муниципальном уровне.

Проведенный во втором параграфе второй главы «Нормативно-правовое регулирование укрупнения муниципальных образований Пермского края» анализ реформирования системы местного самоуправления на региональном уровне на примере Пермского края позволил выделить несколько этапов укрупнения муниципалитетов. Наиболее активно процессы преобразования территорий проходили в период с 2018 по 2022 годы, когда количество муниципалитетов в регионе сократилось с 337 до 43 и был ликвидирован поселенческий уровень местного самоуправления.

На основе анализа материалов средств массовой информации, федерального и регионального законодательства были выделены три основных сценария укрупнения муниципальных образований: создание городского округа в границах поселений бывшего муниципального района, объединение городского округа с поселениями соседнего муниципального района при ликвидации последнего, создание муниципального округа в границах поселений бывшего муниципального района.

В третьей главе «Структура внутриэлитных отношений в муниципальных образованиях Пермского края» выявлены особенности взаимодействий различных элитных групп и акторов в локальных сообществах, а также стратегии поведения местных элит в условиях преобразования муниципальных образований и факторы, обуславливающие выбор этих стратегий.

В первом параграфе третьей главы «Преобразование муниципальных районов в городские округа: “эскалации” vs “поглощение”» рассматриваются Нытвенский и Чусовской городские округа. Несмотря на общий сценарий преобразования, автором были выявлены отличия в воспроизводстве структур власти в условиях преобразования муниципалитетов. В Нытвенском округе процесс преобразования привел к определенной внутриэлитной эскалации, которая была обусловлена выбранной стратегией поведения поселенческих элит достаточно крупного и ресурсного Уральского поселения. В процессе создания Чусовского городского округа был реализован вариант «поглощения» – заметного сопротивления представителей элиты поселений выявлено не было.

Во втором параграфе третьей главы «Объединение городских округов и муниципальных районов: “поглощение” vs “инкорпорирование”» рассматриваются внутриэлитные отношения в Березниковском и Соликамском городских округах, где процесс укрупнения заключался в присоединении к существовавшим городским округам (Березники и Соликамск) Усольского и Соликамского муниципальных районов соответственно.

Характер распределения власти (в Березниках – монополистический, в Соликамске – плюралистический) в обеих территориях обусловлен, в первую очередь, особенностями взаимоотношений крупных промышленных предприятий. Так, отсутствие конфликтов среди бизнес-элиты в Березниках позволяет обеспечить на продолжительном отрезке времени статус-кво и консенсус среди локальной политической элиты. В Соликамском округе, напротив, противо-

стояние двух крупнейших предприятий (ПАО «Уралкалий» и АО «Соликамскбумпром») приводит к делящемуся внутриэлитному конфликту.

В структуре внутриэлитных отношений объединяемых муниципалитетов значимую роль сыграла и консолидация локальных элит бывших районов. Если в Березниках районная элита была либо вытеснена из политического пространства округа, либо путем предоставления определенных (далеко не самых ключевых) позиций во властной вертикали была включена в орбиту влияния главы и теряла влияние на процессы принятия решений, то в случае Соликамска отдельные представители локальной элиты были успешно инкорпорированы как в исполнительные, так и в представительные органы местного самоуправления и сохранили свой «элитный» статус. В Березниках поведение локальных элит охарактеризовано как «поглощение», а в Соликамске – как «инкорпорирование».

В третьем параграфе третьей главы «Создание муниципальных округов: новые названия и старые конфликты» рассматриваются две относительно типичные для Пермского края сельские территории – Уинский и Юсьвинский муниципальные округа. Несмотря на общие черты, присущие подобным территориям (отсутствие крупных ресурсных акторов, разобщенность и малочисленность политических элит, весомая роль органов местного самоуправления в политическом процессе), воспроизводство структуры внутриэлитных отношений в муниципалитетах складывалось по-разному. Так, в Уинском округе преобразование территории практически не повлияло на властную конфигурацию и не привело к развитию внутриэлитных конфликтов как в силу отсутствия ресурсов и политической воли у глав и депутатов поселений, так и их включением в новую модель управления территорией – выбором варианта «поглощения», заключавшегося в обмене элитного статуса на материальные блага в виде занятия должностей в структуре окружной администрации.

Процесс объединения в Юсьвинском округе, наоборот, послужил триггером к усложнению структуры внутриэлитных отношений и привел к переходу конфликта между главой округа и группой депутатов представительного округа из латентного в открытое состояние. Одной из причин «эскалации» эксперты называют потерю частью представителей локальной политической своего формального статуса.

Результаты анализа структуры внутриэлитных отношений в рассмотренных выше локальных сообществах демонстрируют, что одинаковые сценарии укрупнения и схожие структуры экономик не гарантируют выбор одинаковых вариантов взаимодействия локальных элит. В каждой паре муниципалитетов локальные элиты придерживались разных принципов поведения: в первой паре (Чусовской и Нытвенский округа) – «эскалация» и «поглощение», во второй (Березники и Соликамск) – «поглощение» и «инкорпорирование», в третьей (Уинский и Юсьвинский округа) – «поглощение» и «эскалация». Вариативность взаимодействия элит обусловлена сложившейся еще до объединения структурой внутриэлитных отношений и ресурсной обеспеченностью элит присоединяемых муниципалитетов.

В **заключении** сформулированы основные выводы и результаты, определены возможные перспективы последующего изучения проблемы.

III. ОПУБЛИКОВАННЫЕ РАБОТЫ, ОТРАЖАЮЩИЕ ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДИССЕРТАЦИИ

Научные статьи, опубликованные в изданиях, рекомендованных ВАК:

Красильщиков Г.Г. Локальные элиты в сельских территориях Пермского края в контексте преобразования (укрупнения) муниципальных образований. Вестник Пермского университета. Серия: Политология. 2022. № 1 С. 49–57.

Красильщиков Г.Г. Межэлитные взаимоотношения в локальных сообществах в условиях преобразования (укрупнения) муниципальных образований. Ars Administrandi (Искусство управления). 2021. № 4. С. 577–591.

Красильщиков Г.Г., Марасанова И.В., Троицкая Е.А. Реализация проектов инициативного бюджетирования: практика информационного сопровождения. Вопросы управления. 2018. № 3 (52). С. 70–77.

Красильщиков Г.Г., Троицкая Е.А. Динамика межэлитных взаимоотношений на локальном уровне (на примере аграрного муниципального района Пермского края) // Ars Administrandi (Искусство управления). 2018. Т. 10, № 2. С. 319–334.

Красильщиков Г.Г. Некоторые особенности социально-экономического развития муниципальных образований Пермской области в оценках населения (1996-1998 гг.). Ars Administrandi. 2016. № 2. С. 104–116.

Красильщиков Г.Г. Проблемы социально-экономического и общественно-политического развития муниципальных образований Пермской области в 1998–2003 гг. Ars Administrandi. 2015. № 4. С. 153–166.

Красильщиков Г.Г., Сабиров А.А. Основные тренды в организации моделей местного самоуправления в России, Австрии, ФРГ и Швейцарии: сравнительный анализ. Ars Administrandi. 2012. № 2. С. 64–72.

Публикации в иных изданиях:

Красильщиков Г.Г. Межэлитные взаимоотношения в городских сообществах Пермского края в контексте трансформации политико-институ-

циональной среды. Регионы в политике, политика в регионах. Политическая наука: Ежегодник 2023 / Российская Ассоциация политической науки / под ред. О.В. Гаман-Голутвиной, Р.В. Евстифеева, Л.А. Фадеевой. Москва; Пермь: ИЦ «Титул», 2023. 368 с.

Красильщиков Г.Г. Структура межэлитных отношений в контексте политико-институциональных трансформаций системы местного самоуправления в Пермском крае: опыт эмпирического исследования: материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2023» / отв. ред. И.А. Алешковский, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов, Е.И. Зимакова. [Электронный ресурс]. М.: МАКС Пресс, 2023.

Красильщиков Г.Г. Модели поведения локальных элит в условиях преобразования (укрупнения) муниципальных образований (на примере Пермского края): материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2022» / отв. ред. И.А. Алешковский, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов, Е.И. Зимакова. [Электронный ресурс]. М.: МАКС Пресс, 2022.

Красильщиков Г.Г. Теоретико-методологические подходы к изучению межэлитных взаимоотношений в локальных сообществах в условиях преобразования муниципальных образований (на примере Пермского края). Личность. Общество. Государство: проблемы развития и взаимодействия. К 115-й годовщине рождения российского парламентаризма. 37 Адлерские чтения: сборник статей Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. 22–26 октября 2021 г. / отв. ред. А.А. Зайцев. Краснодар: Традиция, 2021. С. 193–198.

Красильщиков Г.Г. Административные элиты в локальных сообществах в условиях преобразования (укрупнения) муниципальных образований (на примере муниципальных образований Пермского края): материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2021» / отв. ред. И.А. Алешковский, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов, Е.И. Зимакова. [Электронный ресурс]. М.: МАКС Пресс, 2021.

Красильщиков Г.Г. Использование структурного подхода для изучения межэлитных взаимоотношений на локальном уровне (на примере муниципального района Пермского края): материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2019» / отв. ред. И.А. Алешковский, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов. [Электронный ресурс]. М.: МАКС Пресс, 2019.

Подписано в печать 02.10.2023. Формат 60×84/16.
Усл. печ. л. 1,74. Тираж 110 экз. Заказ 118

Отпечатано в типографии ПГНИУ
614068, г. Пермь, ул. Букирева, 15
Тел. (342) 239-65-47