

**Ледяев Валерий Георгиевич**  
Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики»,  
Москва, Российская Федерация  
[vledyaev@hse.ru](mailto:vledyaev@hse.ru)

**Чирикова Алла Евгеньевна**  
Институт социологии ФНИСЦ РАН,  
Москва, Российская Федерация  
[chirikova\\_a@mail.ru](mailto:chirikova_a@mail.ru)

### **Власть и политика в малом российском городе: динамика перемен<sup>208</sup>**

**Аннотация.** Представлены результаты эмпирического исследования власти в пяти малых городах РФ.

**Ключевые слова:** власть; политика; малые города

**Valeri Ledyayev**  
National Research University «Higher School of Economics»,  
Moscow, Russian Federation  
[vledyaev@hse.ru](mailto:vledyaev@hse.ru)

**Chirikova Alla**  
Institute of Sociology of the Federal Center of Theoretical and applied Sociology  
of the Russian Academy of Sciences,  
Moscow, Russian Federation  
[chirikova\\_a@mail.ru](mailto:chirikova_a@mail.ru)

### **Power and politics in a small russian city: dynamics of change**

**Abstract.** The article presents the outcomes of an empirical study of power in five small Russian towns of the Russian Federation.

**Keywords:** power; politics; small towns

В докладе представлены результаты эмпирического исследования в пяти малых городах в Ивановской области, Тамбовской области и Пермском Крае. Основным материалом был получен на основе глубинных интервью (всего 151) с непосредственными участниками локальной политики в изучаемых городах – руководителями законодательной и исполнительной власти, депутатами местных legislatures, чиновниками и работниками аппарата исполнительной власти и legislatures, руководителями местных СМИ, руководителями промышленных предприятий и бизнесменами, лидерами и активистами местных партийных и общественных организаций, экспертами, а также руководителями региона, курирующими деятельность городских администраций. Исследование проводилось в два этапа: 2012–2015 гг. и 2018–2020 гг.

---

<sup>208</sup> Исследование было выполнено при финансовой поддержке РФФИ, исследовательский проект № 20-011-31192 опп.

Кто и как реально правит в российских городах? Бизнес-элита – руководители крупнейших (местных и/или внешних) экономических структур? Представители публичной власти более высоких уровней? В каких сферах их влияние наиболее значительно? Как складываются отношения между лидерами разных групп? Насколько существенно обновился состав городских элит и лидеров? Изменились ли конфигурации лидеров в малых городах? Какие фигуры и организации усилили свое влияние? В какой мере изменения связаны с институциональными реформами, иницируемыми федеральным центром? Каков лидерский потенциал руководителей города? Какого рода лидеры муниципальных образований востребованы региональными властями? Изменились ли ресурсы влияния различных групп бизнеса, партийных организаций, гражданских структур? Изменились ли соотношение и роль формальных и неформальных практик? Эти и другие проблемы были в фокусе эмпирического исследования; при этом главной целью исследования была оценка 5- 8 лет.

Проблематика и структура исследования выстроены в логике «анализа городских режимов» (*urban regime analysis*), ставшего начиная с 1990-х гг. наиболее распространенным способом изучения власти в локальных сообществах в США (где зародилась данная отрасль политической социологии) и получила широкое признание во многих странах. Специальное внимание будет уделено городскому политическому лидерству, изучение которого традиционно фокусируется на трех группах факторов: (1) влияние контекста на поведение лидеров, (2) персональные характеристики индивидов, занимающих лидерские позиции, их способности, умения, и (3) распределение власти и влияния в муниципальных организациях.

Поскольку результаты первого этапа уже описаны нами ранее [Чирикова, Ледяев, 2017], основное внимание в докладе будет уделено результатам, полученным на втором этапе исследования.

По результатам второго этапа эмпирического исследования было обнаружено, что паттерны власти и во всех городах в целом сохранились, но имели место и определенные изменения. Одной из причин изменений стала смена губернаторов во всех регионах, повлиявшая и на кадровый состав муниципальных образований, и на характер отношений между городскими и региональными элитами. Наиболее значительные изменения произошли в одном из городов Ивановской области, где на должность главы администрации города губернатором был возвращен бывший руководитель города, снятый с должности предыдущим губернатором. В результате взаимоотношения между руководством города и области стали более сбалансированными, а структура власти в города – менее авторитарной.

За прошедшие годы все пять глав городов сменились, что привело к изменениям в составе городских команд и их потенциале влияния. В ряде случаев их управленческий ресурс вырос, в других остался на прежнем уровне или даже ухудшился, что обусловлено дефицитом профессиональных муниципальных кадров в

малых городах. При этом конфигурации лидеров (руководителей) городских сообществ существенно изменились.

В моногороде в настоящее время сложился тандем двух наиболее влиятельных акторов, которые довольно успешно управляют городом. Практически все наши респонденты считают наиболее влиятельными акторами в локальном политическом пространстве главу городского округа и председателя городской Думы. Глава городского округа руководит администрацией и осуществляет управление всеми ключевыми процессами в городе. Он активно взаимодействует с региональной властью и с помощью своей команды достает ресурсы для города. Причем делает это энергично, снискав имидж неутомимого и честного руководителя. Он имеет поддержку со стороны всех значимых фигур, в том числе и регионального уровня (*«мне помогли знакомства, которые в свое время были приобретены... За меня замолвили словечко Басаргину»*).

Пару в дуэте ему составляет председатель городской Думы. Он обладает незаурядными деловыми и персональными качествами. Он настоящий политик; для него политика – и призвание, и профессия. Ему нравится быть политиком. Политика, по его признанию, это его *«любимое хобби»*, которое *«переросло в работу»*. Несмотря на относительную молодость (около 50 лет), он уже успел активно поучаствовать в самых разных формах политической деятельности – административной, депутатской, партийной, профсоюзной, предвыборной, PR и др., и возглавляя соответствующие структуры, и будучи неформальным лидером. Наши региональные эксперты считают его *«классическим манипулятором»*, человеком, который *«сделал фантастическую теневую карьеру»*. Потенциал влияния председателя Думы в политическом пространстве Y во многом обусловлен тем, что он обладает разными по характеру институциональными ресурсами – административными и партийными (руководство местным отделением ЕР), а также большим практическим опытом, управленческими умениями и авторитетом, в том числе даже у своих оппонентов. Если раньше он был скорее тенью лидером (поэтому мы в свое время недооценили его влияние на политику в Y), то теперь он стал статусным политическим лидером. Как отмечает наш эксперт, *«он вылез из тени и стал одним из первых лиц. Каким он всегда был. Он реально всегда руководил всеми процессами»*.

Председатель Думы понимает, что формально его *«позиция ниже, чем позиция главы [городского округа]»*. Но судя по оценкам наших респондентов, именно он доминирует в непубличном пространстве в паре с руководителем городского округа, хотя между ними сложились весьма близкие, практически дружеские отношения. Это дает нам возможность поставить их на одну ступеньку в иерархии влияния. Председатель Думы прекрасно понимает, что иерархия власти не является линейной (*«смотря на что влиять, тут нет единой шкалы»*). Поэтому можно говорить о лидирующим тандеме в городской политике, поскольку основные решения принимаются ими вместе или по согласованию друг с другом.

Совершенно иная ситуация наблюдается в другом малом городе Пермского края. Там сильного авторитарного руководителя, возглавлявшего городскую администрацию в течение восьми лет и ушедшего на повышение в администрацию, оставив после себя человека, не обладающего достаточным персональным ресурсом для эффективного управления городом. В результате бывший глава администрации в течение нескольких лет осуществлял «удаленное управление» городом, находясь формально за пределами локального политического пространства, но имея мощные рычаги влияния на действующего главу администрации города.

Данная конфигурация оказалась неэффективной, прежде всего вследствие существенного ухудшения состава команды и пассивности главы городской администрации. В результате и в элитных кругах, и среди населения поддержка властей города существенно ослабла, что в итоге предопределило отставку главы администрации города и утрату влияния его покровителя.

В малом городе Тамбовской области внешне существенных изменений в паттернах власти и лидерства не произошло. На смену бывшему главе администрации города пришел человек со схожим бэкграундом (Комсомол), тоже не «варяг», с достаточно высоким интеллектуальным потенциалом. Как и его предшественник, он имел солидную поддержку губернатора. Стиль взаимоотношений с другими акторами существенно не изменился, новых серьезных конфликтов внутри локального сообщества не было. Различие в политике двух разных руководителей городских администраций проявляли в несколько различных стратегиях взаимодействия с бизнесом: предыдущий руководитель не был серьезно ориентирован на работу с предпринимателями, тогда как пришедший ему на смену руководитель города, рассматривает для себя взаимодействие с бизнесом как первоочередную задачу. Но в целом в данном городе в гораздо большей мере, по сравнению с другими наблюдается преемственность власти и стабильность.

Эти и другие факты, а также наблюдаемые нами изменения в структуре власти городов были отчасти вызваны запросом на лидерские качества у глав городов со стороны локальных элит. Судя по всему, императив исполнительства, характерный для прежних руководителей города, сменяется на лидерство. Этот запрос усиливается в условиях социально-экономического кризиса, в котором оказались малые города. В то же время региональные чиновники продолжают ориентироваться на добросовестных исполнителей. В результате у локальных лидеров остается по сути единственная адекватная стратегия – в своих городах действовать как лидеры, в отношениях с областью – как послушные исполнители.

Другим фактором, повлиявшим на характер внутриэлитных отношений стали институциональные реформы местной власти, имевшие место в малом городе в Пермском крае (согласно реформе, предложенной губернатором, двухуровневая структура власти, когда есть администрации города и района, заменяется одноуровневой структурой власти, при которой городской округ и районный уровень

сливаются, в результате чего одна из администраций ликвидируется). Связанные с институциональной реформой изменения влияют на конфигурацию наиболее влиятельных локальных акторов и отношения между ними.

В городах Ивановской области и, в меньшей степени, в Тамбовской области новое руководство области стремится активнее поддерживать местный бизнес, прежде всего крупнейшие предприятия, что обозначило, хотя и не очень явно, некоторую тенденцию к усилению их влияния на локальную политику. Однако утверждать, что крупные предприятия всегда заинтересованы в локальном политическом процессе, все же нельзя. Их вмешательство в политику заметно лишь тогда, когда между городом и предприятием возникает конфликт интересов, не обязательно открытый.

Наиболее заметной тенденцией, общей для всех городов, стало возрастание роли губернатора и его команды в локальной политике; в результате этого именно они все чаще приобретают репутацию наиболее влиятельных акторов локального политического пространства. Эта тенденция становится особенно заметной, когда на должности руководителя исполнительной власти в городе оказывается слабый руководитель (что имело место в обоих городах Ивановской области, до назначения в один из них прежнего руководителя). При этом возможности региональной власти влиять на ситуацию в малом городе практически не ограничены, о чем свидетельствует и история с отставкой и переназначением нынешнего главы администрации в одном из городов Ивановской области. С этой точки зрения, выстроенная президентом В. Путиным «вертикаль власти» безусловно, действует, хотя её эффекты, как свидетельствует кейс другого города Ивановской области, отнюдь не обязательно позитивные.

### **Библиографический список**

*Чирикова А. Е., Ледаев В. Г.* Власть в малом российском городе [Текст] / А. Е. Чирикова, В. Г. Ледаев; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. – 414 с.