

УДК-323:352(470.53)

DOI: 10.17072/2218-1067-2022-1-49-57

ЛОКАЛЬНЫЕ ЭЛИТЫ В СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЯХ ПЕРМСКОГО КРАЯ В КОНТЕКСТЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ (УКРУПНЕНИЯ) МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Г. Г. Красильщиков

Красильщиков Глеб Геннадьевич, старший преподаватель,
Пермский государственный национальный исследовательский университет.
E-mail: krasilshchikov@gmail.com (ORCID: 0000-0002-7342-589X. ResearcherID: M-6092-2018).

Аннотация

Представлены результаты эмпирического исследования локальных элит в условиях преобразования муниципального устройства, проведенного в 2021 г. в трех сельских территориях Пермского края, который стал одним из первых субъектов Российской Федерации, где произошло массовое создание муниципальных образований нового типа – муниципальных округов. Кардинальное изменение системы организации местного самоуправления в регионе может оказывать влияние на межэлитные взаимоотношения, политические и управленческие процессы в территориях. Цель исследования – выявить политические и управленческие особенности укрупнения муниципальных образований и их влияние на межэлитные взаимоотношения в локальных сообществах. Исследование выполнено в духе структурного подхода к изучению элит, в работе используется сочетание позиционного, решенческого, репутационного и социометрического методов. Для сбора информации проведены 30 неформализованных (глубинных) интервью с представителями местных элит (по 10 в каждой изучаемой территории). Исследование показало, что укрупнение муниципалитетов в сельских территориях с низкой динамикой политического процесса не является решающим фактором, оказывающим влияние на межэлитные отношения, но в некоторых случаях может послужить толчком к эскалации политической напряженности.

Ключевые слова: местное самоуправление; муниципальное управление; локальные элиты; преобразование (укрупнение) муниципальных образований.

Изучение локальных элит в условиях изменения муниципального устройства и включения местного самоуправления в единую систему публичной власти является важным для понимания политических и управленческих процессов, происходящих на наиболее близком к населению уровне власти. Межэлитные отношения, их особенности, динамика и типы в локальных сообществах могут оказывать влияние не только на распределение властных и управленческих полномочий и ресурсов, но и на качество муниципального управления и, как следствие, на удовлетворенность граждан.

Теме изучения локальных политических элит и различных ее аспектов в современной политической науке уделяется большое внимание. Прежде всего, стоит отметить работы, посвященные методологии изучения местных, в том числе, городских элит. Особое место в данном направлении занимают исследования Ф. Хантера, который использовал для определения локальной элиты репутационный метод (Hunter, 1953), Р. Даля (Dahl, 1961), К. Стоуна (Stone, 1989), Д. Логана и Х. Молоча (Logan & Molotch, 1987). Среди российских исследователей, которые занимались теоретическими и методологическими подходами к изучению элит, можно выделить, В. Г. Ледаева (Ледаев, 2008), Т. Б. Витковскую (Витковская, 2011), О. В. Гаман-Голутвину (Гаман-Голутвина, 2016), Р. Ф. Туровского (Туровский, 2019). В изучении локального уровня власти в отечественной политологии получили развитие такие вопросы, как институциональная структура муниципальной власти (Гельман и Ланкина, 2007), локальные политические режимы (Борисова и др., 2011; Чирикова и Ледаев, 2017), проблемы политического лидерства (Чирикова и Ледаев, 2021a; Чирикова и Ледаев, 2021b), распределение властного ресурса между различными политическими акторами (Подвинцев и Рябова, 2018), роль локальных legislatures в системе муниципальной власти (Витковская, 2017; Витковская, 2021; Панов и Петрова, 2017; Панов, 2019). В настоящее время в контексте реформирования муниципаль-

ного управления в России появляются работы, в которых авторы анализируют влияние управленческих процессов на локальный уровень власти (Зуйкина, 2019, Гилев и Швецова, 2021).

Однако, несмотря на широкий спектр рассматриваемых вопросов, проведение эмпирических исследований в сфере изучения локальных элит и, особенно, влияния на них реформ местного самоуправления представляется достаточно востребованной с научной точки зрения задачей в силу постоянного изменения конфигурации муниципальной власти. В данной работе предлагается рассмотреть локальные элиты в сельских территориях в контексте преобразования (укрупнения) муниципальных образований. Цель исследования – определить особенности, динамики и типы межэлитных взаимоотношений в условиях изменения структуры муниципального устройства и перераспределения властных и управленческих полномочий в сельских территориях. Отдельно стоит отметить важность определения не только отношения представителей локальных элит к укрупнению муниципальных образований, но и проблем и организационных патологий, связанных с этим процессом и влияющих на межэлитные взаимоотношения.

Значимость изучения влияния укрупнения муниципалитетов на политические и управленческие процессы в сельских территориях актуализирует принятие Федерального закона от 1 мая 2019 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”», который закрепляет в законодательстве о местном самоуправлении новый тип муниципального образования – муниципальный округ¹. В соответствии с указанным выше законом, не только городские, но и сельские территории получают возможность сформировать одноуровневую систему управления и ликвидировать поселенческий уровень самоуправления.

В качестве исследовательского кейса для изучения локальных элит в сельских территориях интерес представляет Пермский край – именно в этом субъекте Российской Федерации стали массово преобразовывать муниципальные образования и создавать муниципальные округа. По данным краевого Министерства территориального развития в период с 2017 по 2020 гг. в регионе появились 18 муниципальных округов². Для проведения эмпирического исследования были выбраны три муниципальных округа Пермского края, которые относятся к традиционным аграрным территориям.

В качестве теоретико-методологической основы для изучения локальных элит был выбран структурный подход. Основным методом при проведении эмпирического исследования стал метод неформализованного (глубинного) интервью с представителями местных элит. Гайд исследования включал вопросы распределения власти в территории, участия в процессе принятия решений, политических и экономических последствий для местных и региональных элит процесса преобразования (укрупнения) муниципальных образований. В каждой из изучаемых территорий было проведено по 10 экспертных интервью с представителями локальных элит. Для определения респондентов использовалось сочетание нескольких методов. Позиционный метод позволил определить представителей локальных элит исходя из занимаемого статуса (должности) в существующей системе властных отношений – административную элиту. Однако, поскольку основным критерием включения в элиту в соответствии со структурным подходом является «присутствие во власти», то в качестве респондентов были выбраны не только представители местной бюрократии, но и предприниматели, руководители организаций бюджетной сферы, бывшие главы сельских поселений, иные лидеры общественного мнения. Условием включения их в местную элиту являлась возможность оказывать влияние на процессы принятия решений, в том числе, по мнению других представителей элиты. Таким образом, данные респонденты были определены с помощью сочетания решенческого и репутационного методов. На этапе обработки данных, полученных по результатам проведения интервью, для определения особенностей и типов взаимоотношений внутри локальных элит применялся социометрический метод. Также для более детальной оценки особенностей каждой территории были проанализированы ключевые показатели и наиболее актуальные проблемы социально-экономического развития территории и дана общая характеристика каждого муниципалитета.

¹ О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Фед. закон от 1 мая 2019 г. № 87-ФЗ.

URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_323814 (дата обращения: 01.10.2021).

² Укрупнение муниципальных образований [Электронный ресурс], Официальный сайт М-ва территориального развития Пермского края. URL: <https://minter.permkrai.ru/deyatelnost/ukrupnenie-munitsipalnykh-obrazovaniy/ukrupnenie-munitsipalnykh-obrazovaniy> (дата обращения: 12.11.2021).

* * *

Все выбранные для рассмотрения в данном исследовании муниципальные образования являются типичными сельскими территориями Пермского края. Они имеют сходные социально-экономические проблемы, тем не менее, в каждой территории есть и ряд характерных черт. Ниже предлагается более детально остановиться на ситуации в каждом из муниципалитетов.

Муниципальное образование «Муниципальный округ № 1»

Муниципальное образование «Муниципальный округ № 1» появилось как результат объединения сельского поселения – административного центра муниципального района с другими поселениями этого же района. «Муниципальный округ № 1» – компактная аграрная территория, основу экономики которой составляют сельское хозяйство и сфера услуг. Промышленное производство не развито, но на территории округа добычу нефти ведет крупная федеральная нефтяная компания.

В качестве основных проблем социально-экономического развития эксперты называют отток молодежи (80% среди опрошенных), отсутствие квалифицированных кадров (70%) и промышленного производства (50%). Также значительная часть респондентов (40%) отметили удаленность округа от основных региональных и федеральных трасс. В целом, комплекс проблем является типичным для сельских территорий региона. По мнению ряда респондентов, в округе практически отсутствуют собственные ресурсы для развития территории: *«Откуда у нас деньги, ресурсы? Мы – маленькие и бедные. Нам остается уповать только на край и нефтяников. Сами мы только дыры латать можем»*¹.

Общественно-политическая ситуация в территории является, по мнению экспертов, *«спокойной», «стабильной» и «практически бесконфликтной»*. Специфических протестных настроений среди населения респонденты также не отмечают. Наиболее значимой и, по сути, единственной относительно крупной группой влияния на территории округа является группа, сформированная вокруг фигуры главы округа. Данная группа влияния, как это часто бывает в небольших сельских территориях, сложилась на основе формально-иерархических связей и включает в себя представителей окружной администрации, бюджетников и часть депутатов. Других крупных центров влияния в результате социометрического анализа выявлено не было.

Дума муниципального округа состоит преимущественно из работников бюджетной сферы и пенсионеров. Среди депутатов также есть представители бизнеса и сельскохозяйственных предприятий, но на этом их влияние на политическую жизнь округа ограничивается. Эксперты характеризуют отношения большинства депутатов с администрацией округа как *«рабочие»*, но отмечают, что отдельные депутаты находятся в напряженных взаимоотношениях с главой. Тем не менее, данный конфликт не оказывает серьезного влияния на политический процесс в территории: *«Ну цапаются периодически, ну и что? Никому от этого ни жарко, ни холодно»*².

Серьезного влияния крупных краевых и федеральных акторов на политические процессы в муниципалитете также не выявлено. Федеральная нефтяная компания реализует на территории округа ряд социально значимых проектов, представитель компании от одномандатного округа является депутатом Законодательного собрания Пермского края, но какого-либо серьезного влияния на политический процесс в территории нефтяники не оказывают: *«Нефтяники свои задачи решают на другом уровне. Округ им не интересен. Руку, конечно, на пульсе держат, с социалкой помогают, но не более»*³.

Межэлитные взаимоотношения в муниципалитете можно охарактеризовать как компромиссные; крупных и значимых политических конфликтов не установлено. Характерный для аграрных территорий патернализм населения, низкий уровень консолидации элит и отсутствие значимых для крупных политических акторов ресурсов обеспечивают низкую динамику политического процесса.

Что касается процесса преобразования района в округ, то он слабо отразился на политической ситуации – конфликтов внутри элиты удалось избежать. Большинство бывших глав сельских поселений получили те или иные должности в объединенной администрации. Недовольство жителей ликвидацией поселенческого уровня было купировано информационной кампанией со стороны администрации: *«Жители сначала возмущались, но потом глава проехал по поселениям, все объяснил. Жителям какая разница, как это называется? Им, главное, чтобы можно было справку как и раньше по»*

¹ Интервью № 1, «Муниципальный округ № 1», 12.10.2021, Из лич. арх. авт.

² Интервью № 3, «Муниципальный округ № 1», 14.10.2021, Из лич. арх. авт.

³ Интервью № 4, «Муниципальный округ № 1», 18.10.2021, Из лич. арх. авт.

лучить»¹. Большая часть (80%) опрошенных представителей локальной элиты считают, что преобразование в муниципальный округ не оказало серьезного влияния на общественно-политическую жизнь – какого-либо серьезного изменения конфигурации межэлитных отношений не произошло. Тем не менее, некоторые респонденты считают, что потенциально может усилиться роль местной легислатуры: *«Я думаю, что роль депутата будет усиливаться. Раньше их сколько было? В каждом поселении по несколько штук. Их уговаривать приходилось. А теперь всего 15 на весь округ»*².

Среди политико-управленческих проблем преобразования респонденты выделили снижение скорости оказания муниципальных услуг (60%), окончание предоставления субсидии из краевого бюджета в рамках трехлетних программ развития преобразованных территорий (30%), концентрация ответственности за все процессы на территории на единой администрации и лично главе округа (20%). В целом, можно отметить, что преобразование в «Муниципальном округе № 1» в большей степени отразилось на организационно-управленческих, нежели на политических процессах.

Муниципальное образование «Муниципальный округ № 2»

Создание «Муниципального округа № 2» происходило путем объединения поселений муниципального района в муниципальный округ при сохранении административного центра округа на территории другого муниципального образования.

Основные отрасли экономики округа – сельское хозяйство, лесозаготовки и сфера услуг. Стоит отметить, что площадь муниципального округа достаточно велика, расстояния между крупными населенными пунктами составляют более 50 км. Социально-экономическая ситуация в «Муниципальном округе № 2», по мнению экспертов, удовлетворительна, но хуже, чем в большинстве муниципальных образований Пермского края. Ключевые проблемы являются типичными для дотационных аграрных территорий региона. Респонденты особо обращают внимание на отток населения (60%), упадок сельского хозяйства (50%), отсутствие высококвалифицированных кадров (50%), безработицу (30%). Отличительной особенностью территории является тесная экономическая и политическая связь с соседним городским округом, в котором находится административный центр «Муниципального округа № 2». Значительная часть населения округа работает именно в соседнем городе. Ряд респондентов отмечает, что в ближайшее время произойдет их объединение в один муниципалитет: *«Это уже давно не секрет. Все, кому надо, знают про объединение»*³.

Респонденты отмечают, что на сегодняшний день политическая ситуация в округе остается стабильной, но предстоящее объединение становится главным драйвером политического процесса в муниципалитете. Активные проявления протестных настроений в округе отсутствуют, что, по мнению экспертов, объясняется выраженными патриархальными тенденциями, присущими сельским территориям.

По результатам эмпирического исследования в «Муниципальном округе № 2» были выявлены две основные группы влияния: *«У нас одни люди вокруг главы собираются, другие – вокруг председателя думы»*⁴. Первая группа сложилась на основе формально-иерархических связей вокруг фигуры главы округа. Группа влияния пользуется поддержкой одного из депутатов краевого парламента от данной территории. Вторая группа влияния также имеет ярко выраженного лидера – председателя местной думы. Председатель думы является родственником другого депутата Законодательного собрания Пермского края.

Состав думы является достаточно сбалансированным – в ней представлены и бюджетники, и представители сельскохозяйственных предприятий, и предприниматели. Тем не менее, связи представителей малого и среднего бизнеса (за исключением ряда организаций, аффилированных той или другой группе влияния) и с администрацией, и с думой весьма ограничены, впрочем, как и между самими хозяйствующими субъектами. Если говорить о межэлитной конфигурации в округе, то она определяется взаимоотношениями групп влияния главы округа и председателя думы. Эксперты отмечают, что на данный момент конфликта между указанными выше группами влияния нет, но потен-

¹ Интервью № 7, «Муниципальный округ № 1», 20.10.2021, Из лич. арх. авт.

² Интервью № 6, «Муниципальный округ № 1», 20.10.2021, Из лич. арх. авт.

³ Интервью № 11, «Муниципальный округ № 2», 26.10.2021, Из лич. арх. авт.

⁴ Интервью № 18, «Муниципальный округ № 2», 03.11.2021, Из лич. арх. авт.

циально отношения могут обостриться: *«Глава чувствует конкуренцию с более молодым председателем думы. Вопрос в том, будут ли они бороться или он отойдет в сторону?»*¹.

Триггером к развитию политического конфликта на территории округа может послужить и грядущее объединение с городом в один муниципалитет: *«Сейчас все ждут, а потом бросятся делить наш скудный ресурс. Тем более, у нас с городом все очень переплетено»*². Прошедшая ликвидация поселенческого уровня сильно не поменяла конфигурацию межэлитных отношений. Так же, как и в «Муниципальном округе № 1», на первый план вышли проблемы организационно-управленческого характера: скорость и качество оказания муниципальных услуг (60%), распределение средств на развитие территорий бывших поселений (40%), удаленность муниципальной власти от жителей (30%). Однако стоит отметить, что в условиях ограниченных административных, политических и экономических ресурсов, а также тесного переплетения элит муниципального и городского округов объединение в одно муниципальное образование может стать фактором эскалации политических конфликтов и дестабилизации внутривнутриполитической обстановки.

Муниципальное образование «Муниципальный округ № 3»

Муниципальное образование «Муниципальный округ № 3», так же как и «Муниципальный округ № 1», было образовано в результате объединения сельского поселения – административного центра муниципального района с другими поселениями этого же района. Для проведения эмпирического исследования данный муниципалитет был выбран потому, что является одной из территорий Коми-Пермяцкого округа Пермского края – административно-территориальной единицы региона с особым статусом, который закреплен в Уставе Пермского края³. Муниципальный округ имеет выраженные этнокультурные особенности – более 50% населения считают себя коми-пермяками⁴.

Экономика муниципалитета базируется на типичных для территорий Коми-Пермяцкого округа отраслях: сельском хозяйстве, лесозаготовках и сфере услуг. Отличительной особенностью является месторождение нефти, добычу которой ведет подразделение нефтяной компании. Проблемы социально-экономического развития, которые выделяют респонденты, типичны не только для территорий Коми-Пермяцкого округа, но и для всех дотационных сельских муниципалитетов Пермского края. Наиболее острыми являются отток молодежи (90%), отсутствие рабочих мест и квалифицированных кадров (60%), упадок сельского хозяйства (50%), промышленного производства (40%).

Внутриполитическая ситуация в районе характеризуется раздробленностью элит, отсутствием крупных акторов политического процесса, низкой динамикой политического процесса. Протестные настроения, как и в других рассматриваемых кейсах, не выходят за рамки «кухонных разговоров».

Так же, как и в «Муниципальном округе № 1», единственная значимая группа влияния сформировалась вокруг фигуры главы округа, который уже более 10 лет возглавляет территорию⁵. Группа влияния основана на патрон-клиентских отношениях между главой и сотрудниками администрации, представителями бюджетной сферы и руководителями муниципальных учреждений. В окружной думе представлены бюджетники, предприниматели и пенсионеры. Сотрудники государственных и муниципальных учреждений имеют 47% мандатов, бизнесмены, в том числе представители сельскохозяйственного сектора – 33%, а пенсионеры – 20%.

Эксперты отмечают наличие открытого конфликта между главой округа и частью депутатов: *«Часть депутатов уже пыталась сместить главу. У них очень серьезный конфликт»*⁶. Представители локальной элиты расходятся во мнениях о причине политического конфликта. Так, оппозиционно настроенные к главе депутаты указывают на усталость от фигуры главы: *«Я против главы как человека ничего не имею. Я раньше сам его поддерживал, но нельзя оставаться столько лет на одной должности и не потерять хватку»*⁷. Представитель группы влияния главы обращает внимание на профессиональные аспекты деятельности депутатов: *«У меня к ним вопросы как к профес-*

¹ Интервью № 20, «Муниципальный округ № 2», 15.11.2021, Из лич. арх. авт.

² Интервью № 13, «Муниципальный округ № 2», 29.10.2021, Из лич. арх. авт.

³ Устав Пермского края [Электронный ресурс]: принят Законодат. собр. Перм. края от 27 апр. 2017 г. № 32 ПК. URL: <https://docs.cntd.ru/document/911516853> (дата обращения: 04.10.2021).

⁴ По данным Всероссийской переписи населения 2010 г.

⁵ До образования округа занимал должность главы муниципального района.

⁶ Интервью № 30, «Муниципальный округ № 3», 26.10.2021, Из лич. арх. авт.

⁷ Интервью № 24, «Муниципальный округ № 3», 28.10.2021, Из лич. арх. авт.

сионалам, как к депутатам. Их деятельность совершенно не идет во благо округу и жителям»¹. Эксперты, не относящиеся ни к одной из сторон конфликта, предполагают, что причины эскалации могут крыться в личной неприязни, борьбе за ограниченные ресурсы в территории и, в том числе в связи с ликвидацией сельских поселений. В результате преобразования района в муниципальный округ часть представителей элиты лишилась своего формального статуса и не получила должности в новой властной иерархии: «Часть глав поселений осталась не у дел. Им ничего не предложили, никуда не позвали. Где теперь топтать ногами? Понятно, что в думе. Понятно, что это усилило конфликт»².

Стоит отметить, что в отличие от двух рассмотренных ранее кейсов, в «Муниципальном округе № 3» ликвидация поселенческого уровня послужила дополнительным фактором эскалации политического противостояния между главой округа и группой депутатов. Тем не менее, большинство опрошенных представителей локальной элиты (70%), в том числе находящихся в конфликте с главой, позитивно восприняли процесс создания муниципального округа. Что касается проблем, связанных с преобразованием, то, как и в предыдущих случаях, респонденты отмечали снижение скорости предоставления муниципальных услуг (60%), концентрацию ответственности на главе округа (40%), оторванность власти жителей (40%), распределение ресурсов между территориями бывших поселений (30%).

Заключение

Результаты эмпирического исследования в трех муниципальных образованиях Пермского края говорят о том, что процесс преобразования (укрупнения), по мнению самих представителей локальных элит, в сельских территориях, обладающих ограниченными политическими и экономическими ресурсами, не вызывает явного отторжения и роста протестных настроений ни у самой элиты, ни у населения.

Учитывая малочисленность и разрозненность элит в подобных муниципалитетах, конфигурация межэлитных взаимоотношений меняется незначительно, либо не меняется вовсе. Здесь, однако, необходимо отметить, что экстраполяция данного тезиса возможна только на малоресурсные территории. Перераспределение властных полномочий в более богатых и ресурсных территориях может происходить по совершенно другому сценарию. Несмотря на незначительное влияние изменения муниципального устройства на внутрисполитические процессы, ликвидация поселенческого уровня может послужить триггером для эскалации уже существовавших политических конфликтов, что и наблюдается в «Муниципальном образовании № 3». Также в каждом из рассматриваемых кейсов отмечено реальное или потенциальное увеличение субъектности местных legislatures. Уменьшение формальных позиций в муниципальной системе власти может привести к росту значимости статуса депутата окружного представительного органа и конкуренции за мандат.

Как видно из опасений опрошенных представителей элиты «Муниципального округа № 2», объединение двух муниципальных образований второго уровня чревато существенной дестабилизацией политической обстановки, что, впрочем, зависит, скорее от наличия крупных и обладающих определенным ресурсом центров влияния и уровня разобщенности локальных элит.

Полученные по результатам исследования данные позволяют утверждать, что основное влияние преобразование муниципальных образований оказывает на качество муниципального управления и предоставления муниципальных услуг. Так, выявленные в ходе преобразования проблемы (снижение скорости предоставления услуг, зависимость распределения ресурсов между территориями бывших поселений от позиции объединенной администрации, концентрация ответственности на фигуре главы) вкуче с отсутствием ресурсов на развитие муниципалитета могут стать триггером к недовольству действиями окружных администраций и лично главы со стороны населения и части элиты.

Таким образом, не сам процесс преобразования и укрупнения муниципалитетов в сельских территориях, а неверно принятые управленческие решения и неумение выстраивать адекватную новым условиям управленческую модель могут послужить причиной обострения внутрисполитической обстановки и межэлитных взаимоотношений.

Финансовая поддержка

¹ Интервью № 21, «Муниципальный округ № 3», 08.10.2021, Из лич. арх. авт.

² Интервью № 22, «Муниципальный округ № 3», 08.10.2021, Из лич. арх. авт.

Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) и Экспертного института социальных исследований (ЭИСИ), проект № 21-011-32219 «Межэлитные взаимоотношения в локальных сообществах в условиях преобразования (укрупнения) муниципальных образований (на примере муниципальных образований Пермского края)».

Список литературы / References

- Борисова, Н. В., Сулимов, К. А., Ковина, О. В. (2011) 'Коалиции в городах Прикамья: факторы формирования и сохранения городских политических режимов', *Вестник Пермского университета. Политология*, 1, сс. 5–14. [Borisova, N. V., Sulimov, K. A. and Kovina, O. V. (2011) 'Coalitions in the towns of the Kama region: Factors of formation and preservation of urban political regimes' [Koalitsii v gorodakh Prikam'ya: faktory formirovaniya i sokhraneniya gorodskikh politicheskikh rezhimov], *Review of Political Science*, 1, pp. 5–14. (In Russ.)].
- Витковская, Т. Б. (2011) 'Методологические проблемы анализа российских локальных элит', *Социум и власть*, 1, сс. 41–46. [Vitkovskaya, T. B. (2011) 'Methodological problems of the local political elite analysis' [Metodologicheskie problemy analiza rossiiskikh lokal'nykh elit], *Sociality and Power*, 1, pp. 41–46. (In Russ.)].
- Витковская, Т. Б. (2017) 'Корпоративные депутатские группы в представительных органах МСУ (на примере Пермского края)' в: *Власть и элиты* / под ред. А. В. Дуки. Санкт-Петербург, сс. 129–146. [Vitkovskaya, T. B. (2017) 'Corporate deputy groups in the representative bodies of local self-government (a case study of the Perm region)' [Korporativnye deputatskie grupy v predstavitel'nykh organakh MSU (na primere Permskogo kraya)] in: *Vlast' i elity*, pp. 129–146. (In Russ.)]. DOI: 10.31119/pe.2017.4.4.
- Витковская, Т. Б. (2021) 'От лоббистов до статистов: основные группы муниципальных депутатов в российских муниципалитетах', *Ars Administrandi (Искусство управления)*, 3, сс. 406–422. [Vitkovskaya, T. B. (2021) 'From lobbyist to extras: Main groups of municipal deputies in Russian municipalities' [Ot lobbistov do statistov: osnovnye grupy munitsipal'nykh deputatov v rossiiskikh munitsipalitetakh], *Ars Administrandi*, 3, pp. 406–422. (In Russ.)]. DOI: 10.17072/2218-9173-2021-3-406-422.
- Гаман-Голутвина, О. В. (2016) 'Политические элиты как объект исследований в отечественной политической науке', *Политическая наука*, 2, сс. 38–73. [Gaman-Golutvina, O. V. (2016), 'Political elites as an object of research in national political science' [Politicheskie elity kak ob"ekt issledovaniy v otechestvennoi politicheskoi nauke], *Political Science*, 2, pp. 38–73. (In Russ.)].
- Гельман, В. Я., Ланкина, Т. В. (2007) 'Политические диффузии в условиях пространственно гибридного режима. Институциональное строительство и выборы мэров в городах России', *Политические исследования*, 6, сс. 86–109. [Gelman, V. Ya. and Lankina, T. V. (2007) 'Political diffusion under the conditions of a spatially mixed regime. Institution-building and election of city mayors in Russia' [Politicheskie diffuzii v usloviyakh prostranstvenno gibridnogo rezhima. Institutsional'noe stroitel'stvo i vybory merov v gorodakh Rossii], *Polis. Political Studies*, 6, pp. 86–109. (In Russ.)]. DOI: 10.17976/jpps/2007.06.09.
- Гилев, А. В., Шевцова, И. К. (2021) 'Бесконфликтная арена? Эффекты введения процедуры конкурсного отбора глав местной власти в крупных городах России', *Политическая наука*, 2, сс. 260–281. [Gilev, A. V., Shevtsova, I. K. (2021) 'The conflict free arena? Effects of procedure of selecting local heads in large Russian cities' [Beskonfliktnaya arena? Effekty vvedeniya protsedury konkursnogo otbora glav mestnoi vlasti v krupnykh gorodakh Rossii], *Political Science*, 2, pp. 260–281. (In Russ.)]. DOI: 10.31249/poln/2021.02.10.
- Зуйкина, А. С. (2019) 'Представительные органы МСУ в условиях территориальных преобразований муниципалитетов (на

- примере Пермского края)', *Вестник Пермского университета. Политология*, 4, сс. 19–30. [Zuikina, A. S. (2019) 'Local representative bodies in the context of territorial transformations of municipalities (a case study of the Perm region)' [Predstavitel'nye organy MSU v usloviyakh territorial'nykh preobrazovaniy munitsipalitetov (na primere Permskogo kraja)], *Review of Political Science*, 4, pp. 19–30. (In Russ.)]. DOI: 10.17072/2218-1067-2019-4-19-30.
- Ледяев, В. Г. (2008) 'Городские политические режимы: теория и опыт эмпирического исследования', *Политическая наука*, 3, сс. 32–60. [Ledyayev, V. G. (2008) 'City political regimes: theory and practice of empirical study' [Gorodskie politicheskie rezhimy: teoriya i opyt empiricheskogo issledovaniya], *Political Science*, 3, pp. 32–60. (In Russ.)].
- Панов, П. В. (2019) 'Городские думы малых и средних городов Свердловской области: потенциал автономии в отношениях с главой города', *Вестник Пермского федерального исследовательского центра*, 3, сс. 95–107 [Panov, P. V. (2019) 'City councils of small and medium cities in Sverdlovskaya oblast: potential of autonomy in relations with the city head' [Gorodskie dumy malykh i srednikh gorodov Sverdlovskoi oblasti: potentsial avtonomii v otnosheniyakh s glavoi goroda], *Vestnik Permskogo federal'nogo issledovatel'skogo tsentra*, 3, pp. 95–107. (In Russ.)]. DOI: 10.7242/2658-705X/2019.3.10.
- Панов, П. В., Петрова, Р. И. (2017) 'Представительные органы МСУ как канал лоббирования интересов региона: новая система рекрутирования глав МСУ', *Вестник Пермского университета. Политология*, 2, сс. 111–122. [Panov, P. V., Petrova, R. I. (2017) 'Local Legislatures as a Chanel of Lobbying Interests of the Region: A New System of Mayors' Recruitment' [Predstavitel'nye organy MSU Permskogo kraja kak kanal lobbirovaniya interesov regiona: novaya sistema rekrutirovaniya glav MSU], *Review of Political Science*, 2, pp. 111–122. (In Russ.)].
- Подвинцев, О. Б., Рябова, О. А. (2018) 'Тенденции трансформации лоббистских структур в органах местного самоуправления малых российских городов (на примере Пермского края)', *Вестник Пермского университета. Политология*, 3, сс. 138–147. [Podvintsev, O. B., Ryabova, O. A. (2018) 'Trends in the transformation of lobbying structures in local governments of small Russian cities (on the example of the Perm Territory)' [Tendencii transformacii lobbistskih struktur v organah mestnogo samoupravleniya malyh rossijskih gorodov (na primere Permskogo kraja)], *Vestnik Permskogo universiteta. Politologiya*, 3, pp. 138–147. (In Russ.)].
- Туровский, Р. Ф. (2019) 'Поселение как субъект локальной политики: теоретические основы исследований', *Политическая наука*, 2, сс. 13–30. [Turovsky, R. F. (2019) 'Settlement as a Subject of Local Politics: Theoretical Background of Research' [Poselenie kak sub"ekt lokal'noi politiki: teoreticheskie osnovy issledovaniy], *Political Science*, 2, pp. 13–30. (In Russ.)]. DOI: 10.31249/poln/2019.02.01.
- Чирикова, А. Е., Ледяев, В. Г. (2017) *Власть в малом российском городе*. Москва: Изд. дом Высшей школы экономики, 414 с. [Chirikova, A. E., Ledyayev, V. G. (2017) *Power in a small Russian city* [Vlast' v malom rossijskom gorode]. Moscow: High School of Economics, 414 p. (In Russ.)].
- Чирикова, А. Е., Ледяев, В. Г. (2021a) 'Главы малых российских городов: лидерство и эффективность управления', *Мир России. Социология. Этнология*, 1, сс. 29–48. [Chirikova, A. E. and Ledyayev, V. G. (2021a) 'Leadership and power in a small Russian town' [Glavy malykh rossijskikh gorodov: liderstvo i effektivnost' upravleniya], *Universe of Russia. Sociology. Ethnology*, 1, pp. 29–48. (In Russ.)]. DOI: 10.17323/1811-038X-2021-30-1-29-48.
- Чирикова, А. Е., Ледяев, В. Г. (2021b) 'Лидерство в локальных сообществах: в ком сегодня нуждается муниципальная власть в России', *Полис. Политические исследования*, 2, сс. 157–170. [Chirikova, A. E. and Ledyayev, V. G. (2021b) 'Leadership in local communities: Who is needed in the municipal government in Russia' [Liderstvo v lokal'nykh soobshchestvakh: v kom segodnya nuzhdaetsya munitsipal'naya vlast' v Rossii], *Polis. Political Studies*, 2,

- pp. 157–170.
(In Russ.)]. DOI: 10.17976/jpps/2021.02.1
1.
- Dahl, R. A. (1961) *Who Governs: Democracy and Power in an American City*. New Haven: Yale University Press.
- Hunter, F. (1953) 'Community power structure: A study of decision maker', *University of North Carolina Press*, Chapel Hill, NC, US.
- Logan, J., Molotch, H. (1987) *Urban Fortunes: The Political Economy of Place*. Berkeley: University of California Press
- Stone, C. N. (1989) *Regime politics: Governing Atlanta, 1946–1988*, University Press of Kansas, Lawrence, KS, US.

Статья поступила в редакцию: 20.12.2021

Статья принята к печати: 15.01.2022

LOCAL ELITES IN THE RURAL AREAS OF THE PERM KRAI IN THE CONTEXT OF TRANSFORMATION (CONSOLIDATION) OF MUNICIPALITIES

G. G. Krasilshchikov

G. G. Krasilshchikov, Senior Lecturer,
Perm State University.

E-mail: krasilshchikov@gmail.com (ORCID: 0000-0002-7342-589X. ResearcherID: M-6092-2018).

Abstract

The article presents the findings from an empirical study of local elites in the context of the transformation of the municipal structure, conducted in 2021 in three rural areas of the Perm Krai. One of the first regions of Russia in which there was a mass creation of municipalities of a new type named "municipal districts" was Perm Krai. Changes in the local self-government system in the region can have an impact on inter-elite relations, political and administrative processes in municipalities. The objective of the study is to identify the political and managerial features of the enlargement of municipalities and their impact on inter-elite relations in local communities. The research uses a structural approach to the study of elites and a combination of positional, decisional, reputational and sociometric methods. Non-formalized (in-depth) interviews with 30 representatives of local elites were conducted to collect information (10 interviews in each study area). The study shows that the consolidation of municipalities in rural areas with low dynamics of the political process is not a determinative factor influencing inter-elite relations, but in some cases, it can serve as an impetus for an escalation of political tension.

Keywords: local government; municipal government; local elites; transformation (consolidation) of municipalities.

Acknowledgements: The study was financially supported by the Russian Foundation for Basic Research (RFBR) and the Expert Institute for Social Research (EISI), project № 21-011-32219 "Inter-elite relations in local communities in the context of transformation (enlargement) of municipalities (on the example of municipalities of the Perm Territory)".