

А.Е. Чирикова, Д.Г. Сельцер

МАЛЫЕ РОССИЙСКИЕ ГОРОДА: РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ВЛАСТИ МЕЖДУ ГЛАВОЙ ГОРОДА И ЕГО КОМАНДОЙ¹

В предлагаемой работе делается попытка описать степень зависимости/независимости членов команды глав исполнительной власти в малых городах от своего лидера и показать вариативность этих отношений. В ходе эмпирического исследования на примере 5 малых российских городов, авторы выясняют, концентрируют избранные лидеры исполнительной власти в городе в своих руках реальную власть и насколько, или они вынуждены делиться ею с другими влиятельными игроками в команде.

В статье содержится эмпирическое описание конкретных практик принятия решений в команде с помощью оценок, полученных как от самих членов команды, так и лидера исполнительной власти. Полученные оценки дополняются оценками внешних лиц, имеющих опыт взаимодействия с командой и ее лидером, а также экспертными оценками.

Всего авторами проведено 64 глубоких интервью с лидерами исполнительной и законодательной власти, с членами их команд, влиятельными бизнесменами и региональными экспертами.

Проведенное исследование позволило убедиться в том, что практики распределения власти в городских и районных командах, несмотря на всю их схожесть тем не менее, не являются унифицированными. Вариативность подобных практик зависит от используемых главой исполнительной власти моделей власти: моноцентричной или полицентричной, а также от сложившейся практики неформального взаимодействия.

Всего исследование позволило выделить 5 моделей взаимодействия главы администрации и команды: «разделенное лидерство», «власть в одном кулаке», «захват власти вторыми лицами», «согласовательный моноцентризм», «неформальный полицентризм», которые в работе описываются достаточно подробно.

Ключевые слова: *малый город, команда, глава исполнительной власти, моноцентричная модель власти, полицентричная модель власти, вариативность властных практик.*

¹ Работа поддержана Российским гуманитарным научным фондом (грант 14-03-00151).

ВВЕДЕНИЕ

Ресурсы влияния глав городов и районов на своих территориях, по мнению экспертов, в сильной степени определяются профессионализмом и стратегиями поведения членов их команд. В силу того, что каждый лидер имеет возможность создавать команду «под себя», формируя внутри команды свои правила работы, работоспособность команды, степень свободы отдельных чиновников во многом определяют ресурсную базу лидера власти.

Вопрос о том, является ли команда мэра города самостоятельной или зависимой, весьма важен. Во-первых, ответ на этот вопрос может показать, является ли мэр реальным или мнимым носителем власти в городе, если в его команде оказывается более сильный игрок со своими ресурсами, который ведет скрытую борьбу с лидером за возможность влиять на городские процессы. Во-вторых, высокий ресурс влияния команды или его отдельных членов может способствовать коррумпированности, если контроль со стороны мэра за командой снижен. В-третьих, по состоянию команды можно определить степень бюрократизации власти в городе, если команда действует неэффективно и не стремится перестраивать характер своей деятельности в соответствии с меняющимися вызовами общества.

В настоящем исследовании нас будет интересовать степень зависимости/независимости членов команды от ее лидера.

Как показали наши более ранние исследования политических команд¹, характер их функционирования и внутрикомандные отношения во многом определяются тем, какую модель управления выбирает для себя руководитель. Она может иметь вид авторитарной модели или, напротив, включать в себя элементы более мягкого типа по принципу делегирования полномочий.

Однако чаще всего городская власть имеет вид моноцентричной модели², согласно которой глава города традиционно концентрирует в своих руках все экономические и политические ресурсы подведомственной территории, а команде достаются функции исполнения по строго выверенным лекалам лидера.

¹ Чирикова А.Е., Латина Н.Ю. Регионы-лидеры: экономика и политическая динамика. М.: ИС РАН, 2002.

² Чирикова А.Е. Политическая элита в российских регионах: власть и политические институты: Автореф. дис. ... д-ра соц. наук. М.: ИС РАН, 2003. С. 29.

Десять лет назад, исследуя команды Перми, Ростова, Новочеркасска, Ярославля и Самары (на момент исследования города-доноры), мы пришли к выводу, что чаще всего моноцентричная форма управления осознанно реализуется лидером, а члены команды воспринимают ее как весьма эффективную. Причиной живучести «естественного авторитаризма», по мнению информантов, является сужающиеся финансовые возможности, невысокий кадровый потенциал, оперативный тип управления в противовес стратегическому, высокая степень неопределенности ситуации.

При доминировании моноцентричной модели априори предполагается, что положение главы города внутри команды непререкаемо и именно он является доминирующим игроком в команде. Однако исследования последних лет позволяют убедиться в том, что власть мэра не является *автоматически*, структурно заданной и связанной исключительно с позицией в формальной структуре власти. Во многом она зависит от персональных качеств и усилий, прикладываемых для поддержания и укрепления власти и влияния в своей команде и за ее пределами¹.

Сегодня этот тезис, на наш взгляд, особенно актуален. Прежде всего потому, что за последние годы значительно возросла коррупционность чиновников, снизился контроль за их действиями, что не могло не вызвать у определенной части командных игроков желания использовать появившиеся «островки свободы» для индивидуальной выгоды. С другой стороны, нельзя исключать того, что именно коррупционность и потеря контроля могли привести к противоположному эффекту — усилению авторитаризма со стороны лидера, сужению сфер принятия самостоятельных решений у членов команды с одной целью — перекрыть любые возможности для самостоятельных действий во избежание неприятностей. Оба сценария гипотетически вполне реализуемы, а их существование или не существование во многом будет определяться раскладом сил в команде того или иного лидера исполнительной власти и от его индивидуальных поведенческих стратегий, которые тем не менее вполне могут зависеть от сложившихся норм и правил, которые действуют в коридорах власти.

Обоснованность высказанного суждения возрастает еще более, если в качестве предмета исследования выделяются не города-доноры,

¹ Чирикова А.Е., Ледяев В.Г., Сельцер Д.Г. Власть в малом российском городе: конфигурация и взаимодействие основных акторов // Полис. 2014. № 2.

а города-реципиенты, где существует высокая зависимость от федеральных и региональных трансфертов, а дефицит ресурсной базы вызывает стремление заменять формальные правила взаимодействия неформальными, чтобы хоть как-то выживать в условиях хронического недостатка ресурсной базы.

В данном исследовании ставилась цель — *установить, насколько всенародно избранные лидеры исполнительной власти в городе на практике концентрируют в своих руках реальную власть или они вынуждены делиться ею с другими влиятельными игроками в команде.*

Реализация данной цели предполагала описание конкретных практик принятия решений в команде с помощью оценок, полученных как от самих членов команды, так и от лидера исполнительной власти, которые дополнялись оценками внешних лиц, имеющих опыт взаимодействия с командой и ее лидером.

Кроме того, важным был также вопрос о том, насколько передача власти другим членам команды происходит добровольно или, напротив, вынуждено? Всегда ли лидер власти осознает, что власть у него частично отобрана, или он продолжает оставаться в неведении, искренне полагая, что ситуация в команде находится под его полным контролем? Чем чревата частичная потери власти лидером и как это может сказаться на социально-экономической и политической ситуации в городе или районе?

Ответы на эти вопросы мы попытались найти в ходе эмпирического исследования пяти команд исполнительной власти в малых городах двух регионов. В Пермском крае предметом исследования стали города Кунгур Чусовой, а также Чусовской район. В Тамбовской области изучались команда администрации города Котовска и команда главы администрации города Моршанска.

Всего было проведено 64 глубоких интервью с лидерами исполнительной и законодательной власти, членами их команд, влиятельными бизнесменами и региональными экспертами.

КУНГУР: РАЗДЕЛЕННОЕ ЛИДЕРСТВО

Кунгур — исторический город, хорошо известный в Пермском крае прежде всего историческими достопримечательностями. Власть в городе досталась нынешнему главе совсем непросто. В очень сложной борьбе ему удалось победить прежнего главу, который до сих пор сохраняет свой авторитет у определенной части городских элит и у некоторых членов команды нового мэра.

Тем не менее представители элитного корпуса города, в первую очередь те, кто не входит в команду, убеждены: первую и ключевую позицию в команде занимает глава города Кунгура.

Объясняя привилегированное положение главы города во властной иерархии, информанты исходят прежде всего из формальных ресурсов, которыми он обладает: глава является высшим должностным лицом муниципальной власти, выступая гарантом исполнения в пределах локальной территории положений Конституции, федерального и регионального законодательства, уставов субъектов федерации. Он без доверенности действует от имени муниципального образования, представляя его во взаимоотношениях с другими муниципалитетами и с государственной властью. Кроме того, глава нередко обладает административными возможностями, которые шире его должностных полномочий. Достаточно вспомнить о локальных контролирующих органах — пожарные инспекции, санитарные службы, энергетические органы, которые глава может привлечь в случае необходимости к работе, если требуется проявить свою власть. Более того, для региональной власти именно глава выступает представителем самоуправления. На практике взаимодействие региональной и локальной власти сводится к диалогу региональных властных структур непосредственно с главой. Это выделяет его среди прочих представителей локальной политической элиты. Высказанные оценки городских элит хорошо согласуются с позицией экспертного сообщества, представители которого убеждены: именно у главы города наибольшее количество формальных ресурсов, что позволяет поместить его на вершину властной пирамиды в малых городах¹.

Насколько формальные атрибуты власти мэра соответствуют его реальной влиятельности среди элитных групп и руководящего состава своей команды?

Позиции командных игроков по поводу того, является ли мэр самой влиятельной фигурой в команде, разделились. Большинство членов команды убеждены: вся власть в команде сконцентрирована в руках действующего мэра. Он обладает должным авторитетом внутри своей команды, хотя нельзя утверждать, что этот авторитет безусловен: *«Наибольшими ресурсами влияния в городе обладает глава. Он и статусное*

¹ Рябова О., Витковская Т. Моногорода Среднего Урала: локальные элиты и политические процессы. Екатеринбург: РИО УРО РАН, 2011.

лицо, и одновременно имеет личное влияние в команде. Несмотря на наличие в ней кланов».

Высокое личное влияние главы в команде досталось ему не просто так. После того как глава был избран на свой пост, он очень серьезно занялся формированием новой команды. Основная трудность заключалась в том, что в составе команды, которая была передана ему в наследство, было много сторонников прежнего главы. Но он не стал спешить с их увольнением, а некоторых прежних работников даже повысил в должностях, сформулировав предварительно новые правила игры: «Люди, которые были в той команде и дружили с прежним главой, остались частично работать у меня. Для меня хорошо то, что он очень многих людей тянул. А я не стал от них избавляться, взял их работать к себе. Замов, начальников управлений... Я их просто перестроил и сказал, какие теперь будут правила игры. И какие у меня будут требования. Кто меня услышал — те паирут. Кто не услышал — в свободном полете».

Настроив команду и распределив зоны ответственности тем не менее городской глава оставил за собой право принимать важные ключевые решения, особенно имущественные и земельные: «Серых сделок? У нас их нет. Я своему руководителю имущественного управления сказал — только попробуй! Мы договорились с прокуратурой, она раз в квартал проверяет документы. Плюс другой контроль. Он без меня никаких решений не принимает. И не дай бог, если я выловлю его... Он сразу уйдет... Он об этом знает. Конечно, может там что-то маленько и проскакивает.... Не думаю, что это что-то большое... Особенно по земле... Но все что касается новых участков, конкурсов, аренды, аукционов, тут 100 % ничего не пролетело. Я все контролирую».

Столь же ответственно глава города относится к решению социальных вопросов, потому что хорошо понимает: состояние социальной сферы — важный электоральный ресурс власти: «Социальная сфера очень важная. Это электоральная вещь, если думать о будущем. Это люди, которые действительно пойдут на выборы. Педагоги, воспитатели, врачи. Они пойдут. Пойдут голосовать или «за», или «против». Вообще народ очень злой. Эту сферу я контролирую лично особенно тщательно.»

Столь же серьезно мэр самолично курирует благоустройство и строительство: «Благоустройство и строительство курирую только я.

Ни одной дороги, ни одного тротуара, пока я все не увижу, никто не пропустит. Это плохо, но это так, иначе нельзя».

Если говорить о том, какие сферы городского хозяйства попадают под «двойное ведение», то по оценке главы — это общение с населением, частично коммуналка, строительство жилья и ветхое жилье.

Всю ответственность за положение дел в этих сферах глава делит со своим первым заместителем, бывшим начальником УВД, который сыграл ключевую роль в выборной кампании главы и во многом обеспечил ему победу на выборах. Однако он убежден — первый зам работает на него и не пытается перетянуть власть на себя: *«Вот у меня первый зам, бывший начальник УВД. Мы с ним до назначения были друзьями. Однако сразу договорились — на работе друзей нет. Я редко беру на работу друзей. Но иногда это необходимо. Я должен знать, что мне никто не плюет в спину. Мы делаем общее дело. Никто ничего не делит. Все работают на главу».*

Тем не менее мэр признает, что это самый влиятельный после него человек в команде, потому что именно он общается с народом в одной связке с главой: *«У первого зама высокий ресурс влияния в городе и команде, потому что он непосредственно общается с народом. У него коммуналка. Жилье, ветхое жилье. Он ездит по жителям, но я тоже езжу. Я коммуналку сам лично курирую... Мы вдвоем с замом все волочем».*

Точку зрения, согласно которой именно первый зам является наиболее влиятельной фигурой в команде, разделяет заместитель главы города по социальным вопросам: *«Я считаю, что наиболее влиятельный человек в команде после мэра, — это первый зам. Он просто состоявшаяся личность. И если ему здесь что-то не позволяло бы самому решать, он бы не пошел сюда работать. Мое мнение — это следующий глава. Если сравнивать этих двух людей, то можно предположить, что нынешний глава может не пойти на второй срок. Он устал. Ему это место досталось очень тяжело. Это просто не передаваемо. Он очень выдохся. Раньше он нас тербил, теперь мы тербим его: давайте сделаем».*

Даже дружба этих людей за стенами городской администрации не может им помешать стать соперниками на следующих выборах, по мнению одной из наших информанток, работающих в команде: *«Первый зам много лакомых ресурсов на себя стянул. Когда начнется предвыборная кампания, тогда не будет никаких дружеских отношений.*

Каждый будет сам по себе. Я была здесь рядом 5 лет. Мне жаль главу... но все может сложиться не в его пользу. Мне его просто по-человечески жаль».

Тем более что отдельные оценки командных игроков относительно того, получилась ли команда как единое целое у действующего главы, весьма осторожны: *«Команды нет. Мы просто пришли сюда и делаем одно дело. Кто-то действительно отдает всего себя. Кому-то ничего не надо, он просто пришел работать. Кто-то уже сегодня думает, что пройдут года и я смогу все это прочувствовать, а пока надо просто удержаться».*

Еще одним фактором влиятельности и возможной победы нынешнего первого зама в предвыборной борьбе может являться тот факт, что его неформальные ресурсы влияния на ситуацию в городе значительно выше, нежели у действующего главы. Правда, про команду это вряд ли можно сказать. Неформальные ресурсы первого зама обусловлены его лидирующей позицией в неформальном объединении влиятельнейших лиц города (силовые структуры, прокуратура, налоговые органы, директора, представляющие крупный бизнес в городе и др.) под названием «Офицерское собрание», которое было создано по его инициативе, когда он был начальником УВД. Широкие связи с элитой города значительно повышают его шансы стать новым главой в следующем выборном цикле.

Сам первый замглавы не имеет четких планов на будущее, хотя и не отрицает, что все может случиться: *«Глава сам пока не знает, до середины 2013 года еще столько воды утечет... Я и сам не знаю, хочу я здесь оставаться или нет. Я могу заработать большие деньги гораздо более легкими способами... Но у меня самолюбие, я хочу доказать, что у меня что-то получается... Мне и главой района предлагали, главы поселений меня уговаривали, но я не пошел... Мы за рюмкой иногда обсуждаем, что будет через некоторое время. И не знаем, может мы до начала выборов так наедемся, что нам не до того будет... Мы не сидим на месте... Часть вопросов мы реализовали».*

Таким образом, нельзя сказать, что уже сегодня первый заместитель сознательно стянул властные ресурсы на себя. Скорее сложившаяся ситуация позволяет говорить о добровольно «разделенной власти», что дает возможность обозначить сложившуюся практику взаимодействия этих двух самых влиятельных фигур в команде как *«разделенное лидерство».*

ЧУСОВОЙ: «ВЛАСТЬ В ОДНОМ КУЛАКЕ»?

Команда главы города Чусового ближе всего к привычным моделям взаимодействия лидера и команды в городских поселениях. Они строятся на принципах полного подчинения главе, которые сложились в течение длительного времени и которые никто из членов команды не способен изменить. В такой ситуации глава полностью контролирует происходящее в команде, держит все имеющиеся ресурсы в своих руках, при этом всем остальным членам команды не остается ничего другого, как подчиниться. Нельзя исключать, что в этом случае у членов команды остаются некоторые ресурсы «для собственного маневра», но их размер неограничен.

В своей оценке происходящего в команде городские элиты и эксперты практически единодушны. Глава города всю власть держит в своих руках, а любые попытки эту власть уменьшить или «стянуть одеяло на себя» могут плохо кончиться для инициатора подобных начинаний. По крайней мере именно так считает влиятельный городской журналист: *«Если чиновники главы начнут играть свою игру, то он их сразу уволит...»*.

Эту же особенность команды главы разделяет профсоюзный лидер завода, который убежден, что глава стянул всю власть на себя и не дает другим чиновникам реализоваться в полной мере: *«Я не знаю, хорошо или плохо, когда в команде все решает сам глава. Да еще на ходу. Но другие члены команды в этой ситуации становятся винтиками, которые норовят действовать исподтишка на пользу своему карману.»*

Высказанную точку зрения разделяет и другой представитель СМИ: *«Наблюдая за работой администрации, могу сказать — она заточена на главу. Если там чиновники что-то и делают в своих интересах, то это очень скрыто. В районной администрации все наоборот. Там есть команда. И эту команду все знают в лицо. И с ней приходится считаться. А в городе — один глава и все.»*

Глава администрации, второй человек в команде главы города, честно признается, что его власть интересует мало, по крайней мере пока, и его приход в команду был непростым решением для него: *«Я долго не хотел на это место идти. Работа со мной велась очень долго и в итоге меня сломали... Мне было очень сложно и очень тяжело... Говорят, что надо сформировать свою команду... У меня, как у главного инженера водоканала, команды нет. Для администрации нет... Если бы речь шла о технических задачах, я бы такую команду сформировал.»*

Сам-то все на своих плечах не вытащишь. Правда, пока я к этой работе все равно не привык. Но я хочу учиться и развить свой кругозор. У меня есть намерение пойти учиться. Когда я шел сюда, то у меня было условие — я должен иметь какие-то гарантии. Ведь в 2013 году будут выборы, и здесь все изменится. Придет новый глава. Кто это будет, я просто не знаю. Он будет набирать свою команду».

Столь же отстраненно глава администрации относится к политике, несмотря на то что некоторые члены команды районного уровня пытаются его в нее втянуть: *«У меня, к сожалению, к политике нет интереса. Меня замглавы района уже три раза приглашал побеседовать. По поводу будущего. Надо с ними встречаться. Я главе города об этом говорил.»*

Но это не мешает ему весьма критично относиться к тому, что происходит в городе и районе. И даже учиться защищать себя от непредвиденных обстоятельств: *«Вы читали, наверное, что у нас здесь творится с тем же моногородом. Когда тендер на строительство выигрывает организация, которая не имеет опыта. В сфере этой деятельности. Как я защищаюсь? Довольно просто. Если я не понимаю, что происходит, то я приглашаю к себе юриста. Я ситуацию здесь уже почувствовал».*

Представители элитного корпуса весьма осторожно, но вполне благосклонно оценивают первые его шаги на посту главы администрации, видя в нем прежде всего не человека с политическими амбициями, а хорошего хозяйственника: *«В администрацию приняли нового главу администрации... Он пока не очень профессионал, но он энергичный и честный человек. Я вижу, что у него есть динамика здорового озлобления. Я вижу, что он начинает делать заявления, которые противоречат тому, что заявляет глава. Дело в том, что он пришел в банку со скорпионами. Его там не любят, он там чужой. Он не чиновник, он инженер по специальности. С ним трудно»* — убежден генеральный директор управляющей компании в Лямино (территория, непосредственно прилегающая к городу Чусовому).

Даже бывший глава города Чусового, который относится к команде нынешнего главы весьма сдержанно, видит в главе администрации человека, способного полноценно решать хозяйственные вопросы в городе: *«Сейчас глава администрации в городе неплохой. Он производитель. Без политических амбиций. В городе же много вопросов, которые ближе к коммунальной сфере. Поэтому его и назначили.*

Да страха нет никакого, что он начнет свою политическую игру. Для главы это важно. Именно поэтому он согласился на его кандидатуру».

Несмотря на то что пока реальной власти у главы администрации в команде мало, все же элиты убеждены: *«свежая кровь в команде городского главы необходима, иначе все покроется слоем коррупции».*

Несмотря на жесткую модель подчинения, сложившуюся в команде, опрошенные респонденты не отрицают, что *«отдельные чиновники в команде могут играть свою игру».*

Как правило, источником неформальных поступлений, а следовательно, неформальной власти в команде для чиновников служат деньги, которые платятся им заинтересованными лицами с целью торможения любых организационных изменений в подведомственных им муниципальных структурах: *«Как правило, деньги предлагаются взамен любым организационным изменениям. Любой чиновник при этом сразу понимает свою личную заинтересованность, как только он намерен что-то поменять в городском хозяйстве. Он начинает соображать, как это сделать с пользой для себя. Иногда договориться с частной компанией ему выгоднее, чем что-то менять. Мне выгодно преобразовать муниципальную компанию в частную. Я медленно начинаю к этому готовиться и понимаю, что это будет стоить немалых денег. Но я готов их заплатить, чтобы добиться своего»,* — замечает один из наших респондентов.

Нельзя исключить, что это не единственное поле маневра у чиновников из команды, но все же утверждать, что ресурсы влияния чиновничьего класса внутри команды городского главы очень высоки, вряд ли возможно.

Таким образом, можно констатировать, что желание контролировать всю власть в городе исключительно главой вымывает из команды сильных фигур, по крайней мере в политическом плане, но не спасает от скрытой коррупции, которая все равно существует, несмотря на жесткий контроль.

Власть в команде многими ее членами характеризуется как моноцентричная, и похоже, что глава города действительно является единственным лидером в команде, держащим многие городские процессы под личным контролем. Но если выйти за пределы команды и оценить, кто в городе сопоставим по влиятельности с главой, то безусловно такой фигурой окажется директор градостроительного предприятия.

Несмотря на жесткое подчинение в команде, многие информанты убеждены, что это не помешает директору ЧМЗ, если потребуется, поставить на место главы города своего человека и полностью поменять действующие в команде правила: *«Я думаю, что глава города все жестко контролирует. В его команде нет ярких фигур, как у главы района. Сегодняшний глава администрации, который всегда был главным инженером, он простой муниципальный служащий, еще не научившийся лидерству. Он исполнитель. Это единственная фигура в команде, которая может претендовать на свое влияние в команде, но он этого не делает. Глава сегодня выстроил отношения с директором ЧМЗ, но он, скорее всего, будет двигать на его место нового человека»*, — убежден влиятельный предприниматель.

Это означает, что если в городе существует влиятельный политический и экономический игрок, то даже авторитарная власть в команде, сконцентрированная в одном кулаке, не гарантирует устойчивости положения городского лидера в команде. Хрупкость моноцентричной модели усиливается еще и фактором усталости от лидера, а также низким профессиональным уровнем чиновников, работающих в команде.

Тем не менее у моноцентризма власти есть и свои преимущества — конкуренты в команде не приживаются, следовательно, у действующего главы города меньше сил уходит на борьбу за власть в команде, что, однако, не отменяет конкурентов извне, которые обязательно примут участие в следующих выборах главы города.

ЧУСОВСКОЙ РАЙОН: «ЗАХВАТ ВЛАСТИ ВТОРЫМИ ЛИЦАМИ»

Структура лидерства внутри команды главы Чусовского района существенным образом отличается от команды мэра города Чусового.

Суть этих различий заключается в распределении лидерства внутри команды. Никто из опрошенных представителей городской и районной элиты не отрицает, что формально возглавляет район глава, однако реально все бразды лидерства в отдельных направлениях работы районной администрации находятся в руках не главы района, а его заместителей, что создает определенный сумбур в принятии решений: *«Я не знаю, хорошо это или плохо, когда глава находится под влиянием своей команды и приватизирует все процессы. Понятно, что сумбур при принятии решения не есть хорошо. Когда никому ничего не понятно, это ведь выгодно»*, — считает профсоюзный лидер завода.

Причина скрытого «перемещения власти» из рук главы района в руки его заместителей объясняется разными причинами.

Одни представители городской элиты убеждены в том, что именно благодаря своим заместителям главе района удастся удержать свою должность, что непременно предполагает отдачу выборных долгов: *«Эти две фигуры обладали властью в команде всегда в силу решаемых вопросов, но особенно их влияние усилилось осенью 2010 года, перед выборами в марте. Один из них обеспечивал политическое сопровождение выборов. А другой консолидировал финансы. Он в душе где-то благодарен им, что они обеспечили ему еще одну пятилетку, но эта благодарность не может быть вечной. Особенно в тех условиях, когда ты уже достиг определенного уровня. Он все равно думает про себя — я же главный»,* — считает бывший член команды главы района, ныне работник областной администрации.

Другие настаивают на том, что подобная передача власти своим заместителям — это не просто долг, а отсутствие должного профессионализма у лидера, который тем не менее имеется у двух членов команды, которые сегодня обладают реальной экономической и политической властью в районе: *«Оба этих человека обладают своими ресурсами власти в команде. Они создают собственные коалиции и ими с выгодой пользуются. И у главы не хватает профессионального ресурса, чтобы вмешаться в те процессы, которыми управляет главный финансист в команде. Глава нуждается в другом своем заместителе, потому что он разбирается в политических раскладах и может ими управлять. Из этого вывод — не важно, кто первый, а важно, кто на самом деле всем управляет... Важно, что эти два человека формируют отношение главы к какой-либо персоналии, или к какой-то организации... Либо в отношении группы лиц. И тот и другой действительно сегодня являются основными движущими силами в команде»,* — убеждена одна из наших экспертов.

Некоторые даже объявляют главу «свадебным генералом» и убеждены, что от своего положения «неполной информированности» он получает свои дивиденды: *«Глава в команде свадебный генерал, а за него все решают эти два человека. Он даже не понимает, какими деньгами они ворочают, и наивно полагает, что работают они честно»,* — замечает один из наших информантов.

В честности двух фигур, которым доверяет глава района, сомневаются многие представители городской элиты и эксперты, полагая, что

«эти две фигуры много делают в команде, но они знают, за что они работают.» Одновременно опрошенные признают, что эти два человека умеют играть по правилам так, что поймать их на правовом несоответствии практически невозможно: *«Я могу сказать о финансисте команды, что это очень рискованный и эгоистичный человек, но он блестящий профессионал. Я смотрел на него и не мог понять, как он может так рисковать и никого не бояться... Он сам просматривает и дорабатывает документы тех компаний, которые предположительно должны победить в тендерах... Он их делает очень четко и убедительно. Он знает каждую запятую в нужных ему законах, он прекрасно аргументирует все свои решения. К нему невозможно придрататься. Но все в администрации района знают, что он работает прежде всего на свой карман»,* — замечает один из бывших членов команды.

К схожему мнению склоняется человек, который не входит в команду, но хорошо знает работу районной администрации: *«Заместитель главы действует без оглядки на кого либо, причем подставляет всех. Спросите у любого, кто первый коррупционер в районе и городе, все скажут, не задумываясь — первый зам. Но сам идет вперед, и как будто этого не замечает. Я ему как-то сказала: у Вас столько врагов! На что он мне ответил: врагом меньше, врагом больше, это мне не важно».*

Предметом коррупционных сделок заместителя, по мнению представителей элитных групп, являются строительные заказы, которые он предпочитает заключать с пермскими, а не с местными строителями, обеспечивая последним необходимую победу в тендерах: *«Этот человек формирует коалиции с пермскими строительными компаниями в противовес местному бизнесу для реализации собственных интересов. Понятно, что дополнительный источник доходов у него где-то есть. И здесь не надо долго гадать, где он находится, потому что все ресурсы у него в руках. И все скандальные истории со строительными компаниями, и обращение их в ФАС, и протесты других строителей, не только местных, которые заявлялись, хорошо все подтверждают. Но у него есть какой-то ресурс, который позволяет ему выплывать. Он постоянно выплывает из всех ситуаций»,* — убеждена одна из наших информанток.

Однако не только профессионализм помогает этим двум фигурам удерживать власть в городе. Не меньшее значение имеют правильно выстроенные отношения с главой, а также гибкость используемых при

этом политических и экономических стратегий: «Эти два человека главу слушают, но делают так, как им надо. Это плата за пребывание в команде. Как я понимаю, они ему платят за свою власть видимой покорностью. Я много раз убеждался в том, что в случае необходимости они могут с легкостью убедить главу в правоте своей позиции. В необходимости принятия того или иного решения. Оба они в своей аргументации отличаются хорошей убедительностью. Один из них настоящий трудоголик. У него всегда готовы пути к отступлению. Он не останется без работы при любом раскладе. У него есть свое направление в бизнесе. По слухам его производственный бизнес находится в Перми. Что это за производство — тайна за семью печатями. Он хорошо охраняет информацию», — замечает один из наших респондентов.

Часть представителей элитного корпуса видит в качестве «невидимого помощника» двух наиболее влиятельных фигур в команде их связи с областной администрацией. Возникновение подобного ресурса стало возможным, потому что глава фактически самоустранился от выстраивания должных отношений с областной администрацией, перепоручив все согласовательные процессы своим заместителям: «Я думаю, что выстраивание отношений с областью этих двух фигур есть некая форма самозащиты. И возможность отстранить главу от принятия важных решений. Ты сиди, мы сами съездим. Практически отстранив его от ключевых фигур в крае, они полностью взяли на себя процесс согласования определенных решений на уровне субъекта. Сейчас у главы фактически отсутствует надлежащий контакт, когда при необходимости он может зайти в дверь к кому-либо, кто ему нужен. Он просит: ты позвони, съезди и реши вопрос. На первой стадии они ему это сами предлагали, а в результате перетянули все контакты на себя», — обосновывает свою точку зрения эксперт из областной администрации.

Другие возможность появления и существования подобных практик обосновывают недюжинным умом и профессионализмом этих двух фигур. Но и у них есть одно существенное ограничение: они неместные: «На самом деле, что скрывать, и тот и другой достаточно грамотные люди. Мне один из них импонирует. Другой, как говорится, от сохи. Но он схватывает все на лету. Он действительно умный человек. Он умеет создавать коалиции. Но, с другой стороны, у них нет поддержки со стороны городских элит, а это опасно. Они в городе не выстроили никаких связей. Все-таки они не наши», — убежден местный предприниматель.

Некоторые, в свою очередь, убеждены, что причина влияния этих двух фигур кроется не только в профессионализме, но и в склонности к риску, качеству, которым обладают далеко не все представители команды: *«Они свое опережение в знаниях конвертируют в деньги. Но дело не только в этом. Они умеют рисковать. Иногда просто диву даешься, как они рискуют в этих сделках, и как будто никого не боятся»*, — считает эксперт из областной администрации.

Другие не без основания считают, что психологическая гибкость этих двух фигур в отношениях с людьми, стратегичность мышления, хорошее осознание целей, к которым они идут, играют в этом процессе не менее важную роль, чем все остальные факторы.

Однако стремление делить людей на сильных и слабых порождает вседозволенность по отношению к слабым, что не может не привести со временем к непредсказуемым и весьма негативным результатам: *«Первый заместитель — своеобразный человек. Сначала он к себе людей притягивает, использует их, а потом отодвигает на второй план. Во вседозволенности обоих есть свои причины. Во-первых, они привыкли к слабым оппонентам, это их уже растлевает. Во-вторых, немалую роль играют их победы, которые они одерживают одна за другой буквально на всех площадках. Выборы и победа главы — это просто закономерный итог. Это не самая главная победа, хотя и немалая. Они сильные игроки, в том числе на политическом поле. По организации их процессов, видно, что у них есть какие-то цели и задачи. Если взять городскую власть, то этого просто не видно. У них же есть стратегия и у них есть тактика. Они ведут себя резко только по отношению к слабым. С сильными они предпочитают не ссориться»*.

Видно, что полученные оценки действий районной власти весьма противоречивы. Тем не менее наиболее близок к реальной оценке ситуации, пожалуй, директор ЧМЗ, который видит в сложившемся положении дел не просто личные установки и профессиональные преимущества двух реальных лидеров команды, не просто российское желание нажиться там, где это можно во власти, а прежде всего личные качества самого главы района, которому, похоже, нравится положение «бога с закрытыми глазами» в своей команде: *«Если люди во власть пришли, то я понимаю, что власть коррумпирована и люди в ней воруют. Но в таких объемах... — Это, ребята, извините, просто беспредел. Один из них — серый кардинал. Он очень осторожный. Другой — это касса. А глава района — это бог. Они весьма грамотные люди, но, к сожалению»*.

нию, они грамотные для своего кармана. Если бы они также старались ради города, это было бы другое. На них можно было бы ставить.----... В чем проблема главы? Короля делает свита... Сейчас вся его свита поет ему о том, что он бог. Ведь как ты скажешь, так у нас и будет. Ты умнее всех. И он в это поверил... Если бы он этот замок разрушил и допустил критику, ему было бы намного проще. Но бога ведь нельзя оценивать, а тем более ругать».

При этом директор ЧМЗ убежден, эти две фигуры будут защищать свою власть до конца от любых попыток ее уменьшить, потому что им есть что терять: *«Сегодня глава района не хозяин своего слова. Он слушает своих молодых парней. Я думаю, что эти ребята будут стоять насмерть. Потому что сегодня они находятся у кормушки. А что будет завтра - им неизвестно. Это самый главный вопрос. Вряд ли эту власть они отдадут мирно, даже самому главе.»*

Сравнивая размер скрытых сделок внутри команды главы города и главы района, директор ЧМЗ не сомневается в том, что оба лидера власти «греют руки на бюджетных деньгах», но в разных размерах: *«У главы города бюджет годовой 150 миллионов, у главы района он миллиард. На порядок бюджет разнится. Отсюда делайте выводы. Те ребята, которые встали рядом с главой района, молодые, но они очень быстро влились в эту систему, и начали действовать. Их усилия это уже интерес других органов. Это ведь страна такая, они живут ровно по тем законам, которые сложились в России. Это было бы очень странно, если бы они действовали иначе. Я прекрасно понимаю, что так можно сказать и о заводе. Что у нас воруют в снабжении... Но ведь всегда видно, когда человек живет одним образом, а потом вдруг живет по другому.»*

Несмотря на то что именно «главный кассир» в команде в глазах городских элит выступает главным носителем коррупционных сделок в районе, следует помнить, что именно эти две фигуры помогли главе района победить на выборах, этого многие в городе не могут им простить. Поэтому здесь важна обоснованность подобных предположений. Хотя нельзя не признать, что приводимые аргументы, подтверждающие участие по крайней мере одного из них в подобных сделках, звучат достаточно убедительно.

К примеру, обосновывая участие «кассира» в коррупционных сделках, один из экспертов замечает: *«Буквально за три года, когда заместитель находился в статусе руководителя, курирующего строитель-*

ство, где объемы денег доходили до 300 млн руб., идущие на ремонты, человек построил свой загородный дом, двухэтажный, который он строил 10 лет. Купил машину Паджеро, весь дом оснастил, при этом он имел ту же самую зарплату, что и я, 46,5 тысяч. Вот я не смогла построить дом и купить шикарную машину. Я выучила дочь и считаю это единственным своим достижением, что я могла себе позволить благодаря этой зарплате».

В вопросе о том, известно ли главе района о происходящем, оценки опрошенных представителей элит разделились противоположным образом.

Одни из них убеждены, что «глава района просто жертва своих ловких помощников», аргументируя это умением того и другого убеждать главу в необходимости принимаемых решений. При этом сам глава остается честным человеком, не понимающим до конца, что за его спиной творят его помощники: «На мой взгляд, сильной фигурой в команде является «серый кардинал». Я уверен, что он амбициозный человек и ему интересно в этой нише. Есть еще «кассир», который решает экономические вопросы. Вдвоем они вертят главой. Он простой и честный человек, в известной степени наивный. Он не знает до сих пор, сколько они денег потратили на его избирательную кампанию. Он уверен, что совсем немного, и его никто в этом не разубедит. За влияние на главу они оба конкурируют с друг другом», — считает генеральный директор управляющей компании.

Для определенной части элиты степень информированности главы района о действиях своих заместителей остается загадкой, которую они не могут до сих пор решить для себя, а потому колеблются в оценке его честности: «Некоторые говорят, что глава в серой схеме участвует, кто-то говорит, что он не участвует. Глава не создает ощущения божатого или беспредельного человека. Он, скорее, на мой взгляд, во всем этом безобразии не участвует. У меня сложилось именно такое впечатление. Как человек, он всегда был порядочный. Но теперь я уже ни в чем не уверена до конца», — считает оппонент руководителя района, глава сельского поселения.

Действенность подобной схемы распределения власти в команде, по мнению эксперта из областной администрации, объясняется только одним: они не предают друг друга: «Мне кажется, что глава района эти две фигуры не контролирует. У них все держится на том, что они не предают друг друга. А главе эти двое показывают всеми способами,

что они его слушают, что он главный... На этом все и держится... Но не исключено, что сегодня глава хочет от них избавиться, потому что ему не нравится то, что они ему плохо подвластны. Он искренне считает, что он хозяин в районе, а на самом деле хозяин первый заместитель при правовой поддержке другого замглавы. Они вдвоем нормально держат ситуацию».

Но есть и другой вариант объяснения, согласно которому глава хорошо понимает, кого и почему он защищает: *«Глава считает, что все честно. Его заместитель столько лет строил этот дом, наконец он его построил. Я лично разговаривала с ним на эту тему. Я говорила ему: мы с Вами сидим на пороховой бочке. Вы чувствуете это? — Ты что, он пять лет строил этот дом, — ответил мне глава. Хотя он построил его за два года. Это была предвыборная кампания, осень. Либо у главы хорошие актерские нереализованные данные... Либо он хорошо понимает, что он при этом защищает», —* считает одна из членов его команды.

Определенную долю неуверенности в соучастии главы района в нечестных сделках выражает и председатель территориальной избирательной комиссии города Чусового: *«Я так и не могу понять, что знает, а что не знает глава района. Скорее всего, он об этом не догадывается или не хочет догадываться... Его зам устраивает, потому что позволяет не разбираться и не держать многие вопросы в голове... Глава района давно в команде занимается только тем, что ему интересно.»*

Другие эксперты более резки в своих оценках, искренне полагая: *«Нет другого объяснения, кроме одного — глава района в доле».*

Сам первый заместитель главы района, объясняя свой высокий ресурс влияния в команде, убежден, что это происходит потому, что он курирует наиболее сложный функционал в команде и делает это достаточно профессионально: *«Когда я готовлю для главы документы, то он их чаще всего пропускает. То есть те решения, которые я ему предлагаю, он их поддерживают. Принимать решения без убеждения трудно. Поэтому я его убеждаю в правильности тех или иных решений. Но если речь идет о перспективах, тогда это в большинстве случаев решение команды. При работе в текущем режиме мне чаще всего приходится принимать решения самому. Действительно, у меня широкий круг полномочий. Но это скорее вынужденная позиция. Да, я занимаюсь внутренней текущей политикой. С бумагами именно я работаю много.*

Сосредоточил ли я большую власть в своих руках? Функционально, скорее всего, да. Я ведь не так просто это все получил... Я работал, и у меня это получалось. Так постепенно расширялись мои полномочия».

Оценки уровня профессионализма команды в целом весьма неоднозначны. Низкий уровень квалификации чиновников одни объясняют кадровым дефицитом, другие неправильной мотивационной политикой. И похоже, что правы и те и другие.

К примеру, один из «серых кардиналов» совершенно не намерен ставить команду, в которой работает, высокие оценки: *«Нет у команды никакой стратегии, нет никакого понимания. Я сам пермский. Мне очень сложно в ней работать. В окружении нет людей масштабных. Там нет людей, которые бы сегодня хотели мыслить, которые бы могли смотреть дальше собственного носа. В малых городах это большая проблема. Скорее всего, это везде так, а не только в Чусовом. В любом моногороде и не только».*

Некоторые положение дел в команде объясняют нежеланием главы района справедливо поощрять своих сотрудников при высоком уровне нагрузки. Это формирует особый настрой членов команды, которые при первой же возможности способны сменить свое место в районной администрации на такое же место в команде главы города: *«Если говорить об условиях работы, то на сегодняшний день городская администрация находится в более выигрышной ситуации. При меньшем объеме работы в городском поселении специалисты городской администрации получают больше. У главы города сложилось правильное ощущение, что при определенных усилиях он может перетянуть часть сотрудников районной администрации, хороших специалистов к себе. Объемы работы меньше, а зарплата больше. Какой человек не захочет получать больше денег за меньшую работу? У администрации района есть четкая позиция главы, сформированная исполняющим обязанности начальника финансового управления, что все богатые, а потому могут работать за чашку риса. Нет никаких дополнительных бонусов в части отличить одного от другого. Бурьянов в этом смысле более чувствительный. Он любит поощрять. Причем он делает это сам. Его не надо просить и объяснять, кто и что сделал. Глава же района совершенно к этому равнодушен. Он считает, что все нормально»,* — убежден один из наших информантов.

При этом особенно заметной скупость главы стала в годы кризиса, когда по распоряжению губернатора надо было сокращать бюджеты,

в том числе фонды оплаты труда на территориях, и глава района решил поступить в этом случае однозначно, чем подорвал доверие своей команды: *«Глава района воспринял приказ сокращать деньги в буквальном смысле. Он просто срезал зарплату. Причем он объявил один день в администрации не работающим. Все всё равно ходили на работу. Если один день не сходишь на службу, то никто за тебя твою работу не сделает. В кризисных условиях работать было сложно. Надо было так изворачиваться, чтобы удержаться на плаву. Это требовало колоссальных специфических качеств у человека. Только благодаря этому территория не потеряла. Мы строили, мы ремонтировали... мы занимали хорошие позиции, причем это не оценивалось финансово никак. Не было ни благодарственных писем, ни финансов... Однозначно нельзя сказать, что все работники районной администрации готовы пойти на фронт за главу района. Он их интересы не защищает»,* — замечает в своем интервью один из членов команды.

Но не только деньги были решающим фактором в подрыве доверия команды к своему главе. Известную роль сыграло также его неумение работать «с маленькими людьми», которые тем не менее нередко определяют позитивный настрой в коллективе: *«Глава даже не знает некоторых специалистов по именам, которые сидят выше этажом. Он знает только тех, кто к нему ходит. Всех остальных он даже, видимо, и не хочет знать. Он их если и знает, то по внешности. А как их зовут, не знает. А они 6 лет на него пахали. Какое -то потребительское отношение к людям, его обслуживающим»,* — считает член команды главы района.

Может быть, и прав один из заместителей, что власть в команде не дается просто так — ее следует завоевывать, а это под силу далеко не всем: *«Далеко не все чиновники обладают в команде влиянием на главу... Некоторые еще должны доказать, что они что-то могут. Но, как правило, это зависит от главы. Один отдает власть команде, а другой все держит в своих руках».*

Пример Чусовского района и распределение власти в команде позволяет убедиться в том, что реальную власть в команде надо не только получить на выборах, но и поддерживать ее ежедневной работой по решению городских проблем. Важно, что иногда реальная потеря власти даже не ощущается «первым лицом», а те, кто ее захватил, действуют под прикрытием лидера, фактически не заботясь о его интересах как носителя власти. Захват власти может быть весьма опасен для управля-

емой территории, хотя бы потому, что ответственность за нее несет человек, формально облеченный властью, тогда как реальные действия на территории совершают другие лица, для которых собственные интересы «маскируются» под территориальные. Практика, когда идет «захват власти вторыми лицами» в команде по профессиональным основаниям, который они успешно конвертируют в собственную выгоду, вряд ли является характерной исключительно для Чусовского района. В России можно найти немало городов и районов, где публично члены команды действуют выполняя указания первого лица, а на самом деле постепенно захватывают наиболее выгодные куски власти с целью получения личной выгоды.

КОТОВСК: СОГЛАСОВАТЕЛЬНЫЙ МОНОЦЕНТРИЗМ

В целом представители городских элит, включая самих членов команды главы администрации, оценивают влияние городских чиновников уровня заместителей главы администрации города и начальников управлений на городскую политику как незначительное, при определенных поправках. Одна часть элит убеждена, что глава администрации фактически является единоличным лидером в принятии решений в своей команде: *«Мне кажется, что влияние городских чиновников на принятие властных решений в городе ограничено. Глава города не советуется с ними, хотя это и не исключает наличие диалога. Н.И. Луговских всегда пытался принимать оптимальное решение, которое устроило бы всех, но это всегда было его решение»*, — убежден депутат городского совета.

Солидарен с ним и бизнесмен, владелец городской сети магазинов, который полагает, что процессуальное согласование главы администрации с командой существует, но ключевые решения лидер города принимает самостоятельно: *«Безусловно, глава администрации города не может вникать во все вопросы, и в своей конкретной деятельности он советуется со своими заместителями. Но схема их взаимоотношений как в том анекдоте: «Пункт первый: Папа всегда прав. Пункт второй: Если папа не прав — смотри пункт первый». То есть решения глава принимает сам»*.

Начальник отдела муниципального заказа администрации предполагает при этом, что такая ситуация обусловлена не только недоверием к чиновникам, но и некоторыми социально-психологическими особенностями глав администраций, и прошлого, и настоящего: *«Ситуацию,*

в которой чиновники могли бы продать какое-то свое видение проблемы, я представляю с трудом. И наш бывший глава, и нынешний глава администрации такие люди, что их трудно «продать». У них по каждому вопросу свой ответ, и единственное, что может быть — они прислушаются к тому или иному мнению, внесут коррективы, но в целом сделают по-своему».

Тем не менее, по мнению депутата городского совета, информацией с чиновниками глава все же делится: «Я полагаю, что влияния городских чиновников на главу не существует и глава принимает решения сам. Хотя информацию глава им предоставляет, но принимает решение сам руководитель».

На том, что согласовательную функцию команда все же играет, настаивает и другой депутат городского совета: «Корпус городских чиновников влияет на принятие решений мэра. Механизм влияния здесь такой: мэр не принимает никаких решений без совета своей команды. Он обязательно выслушает разные позиции по насущному вопросу, а уж затем принимает решение».

В круг людей, с которыми глава администрации, по мнению информантов, советуется, входят также представители депутатского корпуса. Но окончательное решение «всегда остается за главой города».

Нельзя сказать, что членов команды главы такая ситуация не устраивает: «При прежнем главе администрации любой вопрос решался сначала на уровне начальника отдела, затем на уровне заместителя главы администрации. Только после этого вопрос обсуждался с главой администрации, и глава администрации принимает решение, которое и предполагалось принять. Надеемся, что при новом главе администрации будет также», — считает начальник отдела образования администрации.

Сам глава администрации убежден: «Чтобы кто-то из чиновников из моих замов мне доказал, что нужно принять то или иное решение по тем или иным мотивам — такого я не вижу. Я всё равно принимаю решение сам. Я даже иногда у них спрашиваю — если вы чувствуете, что я не прав, то скажите это мне. Но они настолько подавлены при предыдущей администрации, что они не привыкли спорить».

Размышляя о том, что выступает основным мотивом смены городских чиновников на своем посту, большинство элит связывают их с эффективностью работы чиновников. Тем более что для тех, кто умеет хорошо работать, команда главы является хорошим трамплином для ка-

рьерного роста: *«Причем для наиболее эффективных чиновников Котовск является своего рода трамплином для дальнейшей работы уже в Тамбове. Два наших последних мэра сейчас занимают ответственные посты в областных структурах»*, — полагает депутат городского совета.

Лишь некоторые из интервьюируемых добавляют в качестве смены состава команды мотив лояльности или нелояльности по отношению к главе администрации города или коррупционные истории, подчеркивая при этом, что это скорее смена «под давлением обстоятельств», нежели попытка улучшить деятельность команды: *«Если бы такие случаи происходили (а я подчеркиваю: социальная мобильность в этом направлении в городе очень слабая), то они были бы связаны лишь со скандалами и уголовными делами. Впрочем, говоря о скандалах, нужно помнить, что скандалы бывают разные — могут быть скандалы с мэром, могут быть просто скандалы»*, — настаивает депутат Котовского городского совета.

Но все же полученные оценки в большинстве своем свидетельствуют о том, что процесс смены чиновников в команде идет неоправданно медленно, что говорит как минимум о дефиците кадров и как максимум — о привычке жить устоявшимися схемами, никуда не стремясь: *«Многие чиновники работают долгие годы — таблички покрылись пылью на дверях. Видимо, это большие профессионалы»*, — с иронией замечает заместитель главы администрации.

О низкой мобильности упоминает также и бизнесмен, владелец Котовской городской сети магазинов: *«Мобильность в команде проявляется лишь при уходе чиновников на пенсию либо при смене структуры администрации. За те пятнадцать лет, сколько помню я, при смене главы города все заместители и начальники отделов в основной массе оставались прежними»*.

В целом это позволяет утверждать, что кадровый состав команды городских чиновников в Котовске сверхстабилен. Подобное положение дел, как это ни парадоксально, некоторыми представителями элит не осуждается. В этом информанты усматривают залог стабильности городской политической системы: *«Я в этом вижу залог стабильности развития города»*, — убежден депутат городского совета

Однако подобный взгляд на вещи разделяют совсем не все представители элитной группы: *«У нас практически нет смены чиновников. В город должна идти молодежь. Просто невыносимо смотреть на чиновников семидесятипятилетнего возраста. Очень хочется верить,*

что нынешний глава администрации поменяет всю команду в городе. И на смену старикам придут молодые. Все люди, которые остались после Луговских, живут по старинке — ждем, что скажут сверху», — полагает Виталий Ульянов, начальник центра продаж и сервиса котовского тамбовского филиала ОАО «Ростелеком».

Алексей Плахотников, в свою очередь, убежден: надо менять не чиновников, а их подход к делу, что он, собственно говоря, и собирается сделать за время своей работы в администрации: *«При предыдущей администрации состав городских чиновников не менялся — многие работали долгие годы. Что касается меня, то я не собираюсь никого менять, но собираюсь поменять подход к делу. Как только меняется подход — меняются люди».*

Вслед за главой не верит в то, что смена чиновников в городской администрации способна дать позитивный результат, считает котовский бизнесмен, и связано это с низкими ресурсами влияния городских чиновников: *«Я думаю, что смена чиновников не влияет на изменения работы городской администрации. Прежде всего это связано с тем, что принятие конкретных решений завязано на главе города. Любые изменения — к лучшему или худшему — возможны лишь при смене главы города».*

Источники рекрутирования городских чиновников, по мнению опрошенных, очень различны: с нижнего уровня городской администрации; из бизнеса и хозяйственных структур, из правоохранительных структур, руководителей бюджетных учреждений и т.д.

Предприниматель убежден, что вряд ли можно говорить о превалировании одних каналов рекрутирования над другими. Скорее, поиск работников в городскую администрацию ведется в зависимости от той должности, которая на данный момент требуется: *«Всё зависит от характера должности. Начальники отделов в основном приходят с нижнего уровня администрации. Из бизнес-структур — мало. Есть представители из хозяйственных структур, первый заместитель, например. Из правоохранительных структур я примеров не знаю. Многие приходят из бюджетных организаций».*

Некоторые представители элит отмечают в своих оценках неразвитость социальных лифтов в процессе рекрутирования городского чиновничества: *«За последние годы чиновники приходили из разных мест. Очень редки случаи социальных лифтов — канал вертикальной мобильности развит плохо. Случаи, чтобы чиновник с нижних ступеней под-*

нялся до начальника отдела или зама главы единичны», — заявляет депутат городского совета

Выделяются также случаи влияния традиционных неформальных механизмов на процесс смены чиновников (знакомства, личные и родственные связи): *«Откуда бы чиновники ни приходили, они всегда приходят с руководящих постов. Простой инициативный человек в нашем городе чиновником не станет. И обычно это либо родственник, либо знакомый, либо помогающий»*, — замечает начальник центра продаж и сервиса котовского тамбовского филиала ОАО «Ростелеком».

О том, что неформальные связи мешают создать эффективную команду и именно поэтому давно пора менять принципы отбора чиновников, свидетельствует и директор Котовского завода нетканых материалов, депутат городского совета: *«Город Котовск — очень маленький город с большим грузом неформальных связей. Все друг друга знают. Кого-то не хочется обижать, на что-то хочется закрыть глаза. В принципе это удобно но от этого страдает дело, а значит, и сами жители. Нужны новые люди, не обремененные этими неформальными связями»*.

Несмотря на то что непрозрачная система назначения чиновников на должности уже устоялась, новый глава администрации хочет коренным образом переломить существующее положение дел: *«Мне сейчас трудно ответить, как чиновники приходили раньше. Но при мне они будут приходиться по конкурсу. Я абсолютно уверен, что те хорошие специалисты, которые работают сейчас в администрации, станут моими единомышленниками. Есть и перспективные молодые кадры, которые, я полагаю, будут подниматься по социальному лифту»*.

Таким образом, проведенный анализ позволяет заключить, что если говорить о публичных оценках, то городские чиновники если и держат ситуацию в своих руках, переигрывая нового главу, то только за счет длительной практики работы на этой должности. Новый глава пока не хочет искать в команде аутсайдеров, надеясь на то, что ему удастся при поддержке команды держать ситуацию в городе под контролем, оставаясь доминирующим актором и не делясь властью с членами своей команды, однако и не отказывая им в совещательном голосе при принятии важных решений. Неизвестно, удастся ли главе без смены конкретных фигур чиновников поменять их подходы к делу. Ясно одно — перемены нужны, потому что, сохраняя старую команду, опасность того, что они будут использовать в своих целях приобретенные за годы работы администрации знания в свою пользу, очень велика.

МОРШАНСК: НЕФОРМАЛЬНЫЙ ПОЛИЦЕНТРИЗМ?

Полученные материалы интервью говорят о вполне предсказуемой картине: власть в городе сосредоточена в одном мэрском кулаке, а члены команды являются послушными исполнителями, которые могут выступать в отношении принятия решений лишь советчиками, к чьим словам мэр необязательно прислушивается. Складывается впечатление, что это достаточно распространенная модель власти, построенная по моноцентричному принципу, особенно характерная для кризисных в экономическом отношении городов.

Вполне разделяет высказанную оценку влиятельный городской предприниматель, в прошлом депутат областного собрания: *«На сегодняшний день единоличная система управления в городах сложилась по всей области. И это не случайно. Власть в России выстроена по жесткой вертикали от Москвы до муниципалитетов. В эту систему входит только президент, губернатор и глава города. Каждый находится фактически в прямом подчинении у вышестоящего руководителя. В силу этого влияние в городе, кого-либо из других чиновников просто не вписывается в созданную систему управления. Чиновники администрации — это просто исполнители поручений главы города. Глава города — исполнитель поручений губернатора. А губернатор — исполнитель поручений президента».*

Описывая действующую модель отношений между мэром и командой, и другие представители элит многократно говорят о том, что все нити политической и экономической власти находятся в руках мэра. Это даже позволяет говорить об авторитарной модели управления в городе *« В городе авторитарный способ управления. Мэр является главой политической элиты города, и все документы идут через него. Чиновники являются в первую очередь его подчиненными и партнерами, поэтому не могут оказать влияние на принятие того или иного решения. Да и в целом лидирующей роли ни один чиновник не играет. Главным, действующим актором является глава города»,* — полагает заместитель председателя Городского совета.

Возможность реализации авторитарной модели, по мнению элит, заложена в тесном взаимодействии с губернатором. Причина проста — стратегически важные решения глава города в первую очередь обсуждает с губернатором и тамбовскими чиновниками: *«Чиновники являются исполнителями поручений главы города. Все дело опять упирается в то, что над городской властью находится областная власть. И если*

кто-то решает какие-то вопросы в обход главы города, значит, он их решает без учета мнения областных чиновников. А это невозможно. Поэтому все по цепочке исполняют поручения вышестоящего чиновника», — полагает индивидуальный предприниматель.

Присоединяется к высказанной точке зрения и директор Моршанского пивоваренного завода, который также убежден, что реального ресурса влияния на ситуацию в городе у чиновников просто нет: *«Реальной властью в городе кроме губернатора, главы города и депутатов горсовета никто больше не обладает. Руководители управлений — это подчиненные мэра. Они являются только исполнителями его поручений. Нельзя, конечно, сказать, что он совсем с ними не советуется в принятии решений. Но в большинстве случаев инициативу проявляет сам глава города. И ключевое слово в решении вопросов стоит за ним».*

Да и сами чиновники, похоже, не стремятся брать на себя риски, а потому, не сопротивляясь, отдают мэру право решать все наиболее важные вопросы: *«Влияния городских чиновников нет. Каждый боится пойти в обход мэра. В основном они исполняют то, что предлагает мэр. Они представляют собой типичных бюрократических чиновников, занимающихся своей работой, перебирают с места на место бумажки в кабинете, выезжают на встречи мэра с населением и т.д. И затем, в конечном счете, делают то, что скажет мэр», — убеждена лидер местного отделения партии «Справедливая Россия».*

Почему так происходит? Не исключено, что чиновники не хотят терять «свое место под солнцем», а потому не спешат идти вперед со своими инициативами: *«Все чиновники ориентируются на высшее начальство. Никто свое мнение не навязывает, так как боятся в первую очередь потерять работу. Поэтому влияния на принятие решений они не оказывают. Решающее слово все равно остается за главой города», — дает свою оценку председатель Совета ветеранов.*

Безусловно, важным фактором низкой влиятельности членов команды, по мнению элит, являются слабые профессиональные компетенции чиновничьего класса: *«Складывается впечатление, что у чиновников недостаточно компетенций для самостоятельного решения каких-то проблем или сложных вопросов. Порой поражает непрофессионализм многих чиновников. Я по своей линии часто обращаюсь в администрацию. И каждый поход в администрацию — это бег из кабинета в кабинет. Чиновники просто боятся самостоятельно принять решение. Это не из-за того, что они такие неисполнительные. Происходит это*

из-за незнания, что и как делать (непрофессионализм), боязнь взять ответственность на себя, проявить свою инициативу. Отсюда только один выход — все решения принимаются мэром единолично», — полагает директор ФГОУ СПО «Моршанский строительный колледж», член партии «Единая Россия».

Размышляя о ресурсах влияния заместителей мэра, некоторые информанты говорят о том, что мэр даже их решения перепроверяет: *«Глава города сам принимает решения. Даже если решение было принято его заместителями, он лично проверяет и принимает решение о том, стоит ли реализовать предложенную идею или нет. Как правило, сложилось так, что Калинин является сам генератором идей и решения принимает в итоге самостоятельно, но прислушиваясь к мнению других», —* считает председатель Горсовета.

Некоторые представители элит напоминают, что авторитет главы города распространяется далеко за пределы своей команды, что позволяет ему согласовывать свои решения с главами ведомств, которые не находятся в его непосредственном подчинении. Но вот со своей командой, по некоторым оценкам, мэр советуется мало: *«Влияние чиновников ограничено. Мэр с ними мало советуется. Он реально действующий мэр города, а не марионеточная фигура в руках его заместителей. В рамках городской структуры власти он сильный управленец. Конечно слово в решении вопросов остается за мэром, и даже другие городские структуры (казначейство, Пенсионный фонд, Налоговая инспекция) к нему прислушиваются. Благодаря чему вырабатываются решения, работающие на пользу города. В проблемные периоды по вопросам Моршанскхиммаша, это мне хорошо известно, глава города неоднократно звонил и начальнику Налоговой инспекции, и руководителю Пенсионного фонда и т.д. Он звонит, говорит свои рекомендации и к нему прислушиваются», —* делится своими размышлениями директор ООО «Моршанскхиммаш», депутат городского совета.

С этой точкой зрения не согласен первый заместитель главы администрации, настаивающий на том, что мэр демократичен и способен услышать и учесть мнение других лиц при принятии важных решений: *«Реальной властью никто кроме мэра в городе не обладает. Но влияние со стороны чиновников, конечно, есть. В решении вопросов глава города достаточно демократичен. Как пример можно привести планерки, проводимые главой города каждую пятницу с привлечением на них руководителей Управляющих жилищных компаний и сотрудников отдела ЖКХ*

администрации. В рамках этих планерок происходит обсуждение насущных вопросов в этой сфере. И прежде чем принять какое-то решение, глава города советуется с руководителями управляющих компаний, с сотрудниками структурных подразделений администрации. Выслушивает все «за» и «против» и потом принимает решение».

Уточняет позицию бывший мэр Моршанска, который хорошо ориентируется с ситуацией в команде: «Влияние чиновников в городе ограничено, мэр мало с ними советуется. Он человек амбициозный. Он если и советуется, то с ограниченным кругом чиновников. В принципе в администрации есть всего несколько человек из чиновников, которые имеют полномочия принимать решения, остальные же — прямые исполнители. Поэтому у мэра нет необходимости обсуждать свои действия с каждым из них. У него есть свой ближний круг. Однако решение остается за мэром. Он если и обсуждает что-то, то для проверки внутренне принятого решения. Сделав выбор для себя, он сверяет решение, чтобы понять, насколько оно правильное. А последнее слово все равно за ним».

Однако процесс учета мнения чиновников, руководящих отдельными направлениями, все равно идет, какими бы слабыми и невлиятельными игроками они ни были: «Чиновники согласовывают свои действия с мэром. Каждый из чиновников руководит своей структурой, знает все проблемы в этой области. Во время проведения мэром планерок, в начале каждой недели, принимаются согласованные решения, которые не идут в разрез мнения ни одного из чиновников. Мэр — фигура достаточно влиятельная в городе, вокруг себя он сплотил людей тех, которые готовы работать с ним согласованно», — убеждена депутат Гордумы.

Сам мэр склоняется к мнению, что его стиль управления командой предполагает принятие согласованных решений, а это означает, что он своих подчиненных слушает: «Если говорить о принятии решений на городском уровне, то у нас происходит процесс принятия решений коллегально. Т.е. прежде чем принять какое-то решение, мы с коллегами советуемся. И в зависимости от того, в какой сфере следует принять решение, я советуюсь с различными специалистами в этой отрасли в администрации. Поэтому я самостоятельно решений не принимаю, но последнее слово всегда остается за мной».

Похоже, что его оценка собственной практики все же близка к реальности, хотя бы потому, что существует формальный совещательный

орган, куда входят в том числе чиновники, в его решениях заложен согласовательный механизм: *«Есть коллегия администрации города Моршанска. Это совещательный орган при главе. Все важные вопросы обсуждаются в рамках данного органа. В эту коллегия помимо чиновников администрации входят и начальник полиции, и руководители других структур. Но это всего лишь совещательный орган»*, — утверждает руководитель отделения Федерального казначейства по Моршанску и Моршанскому району.

Видимо, мэру хватает авторитета, чтобы склонить этот орган к нужному решению, но в любом случае это требует убедительности и определенных усилий, поэтому говорить о «сверхавторитарности» городского управления вряд ли целесообразно.

Вполне лояльно мэру ведет себя также в отношении Городского совета народных депутатов. Это позволяет главе Городского совета говорить о высокой договороспособности мэра города: *«Если у нас возникают разногласия, мы садимся с мэром друг напротив друга и разбираем конкретную ситуацию. В результате находим тот компромисс, с которым мы выходим к людям на заседании Городского совета»*.

Попытка выяснить, выстраивают ли городские чиновники собственные связи с влиятельными лицами в городе, свидетельствует о том, что если они и существуют, то не носят публичного характера. Большинство представителей элитного корпуса говорит о том, что такие связи, возможно, есть, но это не означает, что чиновники могут принимать самостоятельные решения.

Большинство оценок, полученных от городских элит, свидетельствует об ограниченном круге взаимодействия чиновников с городскими акторами.

Наиболее проработанные связи — это политические партии в лице «Единой России» и общественные организации. Выстроенные отношения с политической партией «Единая Россия» со стороны чиновников обусловлена тем, что они являются ее членами вслед за главой города: *«Многие имеют связи с «Единой Россией», так как это уже стало практически обязательным требованием. У нас все сейчас или в «Народном фронте» или в «Единой России». В этом нет негатива. Если ты работаешь в команде, то ты и должен принимать условия, на которых ты работаешь. Представьте, если мэром является руководителем «Единой России», а кто-то из его подчиненных к либералам относится, или к коммунистам, или к лимоновцам, так не должно быть»*.

Пусть это является пережитком партийного прошлого, но в этом нет ничего плохого», — убежден бывший мэр Моршанска.

Подобная позиция бывшего мэра свидетельствует о хорошем знании неформальных правил, действующих внутри администрации, хотя сам он там не работает, являясь руководителем Пенсионного фонда. Это, однако, не мешает ему поступать вразрез с принципами, действующими внутри команды: *«Я одному областному руководителю сказал, когда он меня упрекнул, что я опять с красными (КПРФ, являюсь членом этой партии). Я ответил: не с красными я, а сам с собой, с семьей и с работой, которую стараюсь делать добросовестно. А во-вторых, и для КПРФ иметь такого человека, как я, выгодно. Ведь когда вам это нужно было, на выборах 13 марта в Обл. думу, я спокойно со всеми и с коммунистами переговорил. Объяснил, что вы меня знаете, а я знаю В.М. Юрьева, что он за человек, какая за ним сила стоит, его возможности, его потенциал. Но если бы я работал в администрации, то это уже выходило бы за рамки дозволенного».*

Разделяет высказанную точку зрения первый заместитель главы администрации: *«Да, многие чиновники имеют собственные связи, но в основном только с политическими партиями. Многие из руководителей администрации являются членами партии «Единая Россия». Все остальные связи если и имеются, то они достаточно нестабильные».*

Связи с общественными организациями заместитель главы мэра, которая и курирует в команде эти отношения, называет очень тесными: *«Очень тесные отношения у чиновников с общественными организациями. При администрации создан Совет по взаимодействию с общественными организациями, который активно работает».*

Мэр города оценивает складывающуюся ситуацию схожим образом: *«Некоторые чиновники имеют собственные связи с различными структурами, но в основном это политические партии».*

Оценки связей чиновников с бизнес-структурами достаточно противоречивы. Одни представители элит говорят о том, что такие связи минимальны, другие настаивают на том, что они существуют, но не афишируются.

Среди тех, кто отрицает связи чиновников с бизнесом, депутат Горсовета, позиция которой однозначна: *«Связи с общественными и партийными структурами есть, а с бизнесом нет».*

Схожей позиции придерживается и влиятельный в городе предприниматель: *«Нет, собственных связей никто из чиновников с бизнесом*

не имеет. Как я уже упоминал, во взаимоотношениях превалирует глава города. Он дает поручения своим заместителям, и они работают под его личным контролем».

Другие представители элитного корпуса не столь категоричны и убеждены, что такие связи есть, но они плохо просматриваются: *«Ну, такой явной коррумпированности нет, да и не должно быть. Но так кое-где это проскальзывает, это жизнь, без этого никуда сейчас. Но слишком явных открытых связей нет. Это все находится на неформальном, мало кому заметном уровне. Так что отдельные случаи, конечно, есть»*, — полагает директор ООО «СтройСервис».

Лидер коммунистов убежден, что торговое управление администрации города не может не иметь связей с торговым бизнесом в городе и с другими представителями бизнеса, но назвать эти связи устойчивыми он тем не менее не может: *«В нашем городе и по области в целом в основном представлен торговый бизнес. Производство очень слабо развито. И, например, Комитет по торговле администрации города имеет определенное влияние на бизнес-структуры. Соответственно, чиновники этого комитета имеют связи с предпринимателями. Конечно, еще присутствуют кое-какие связи неформальные между бизнес-структурами и городскими чиновниками, но неустойчивые».*

На наличии отдельных связей с отдельными влиятельными предпринимателями настаивает председатель Совета ветеранов: *«Есть представители в администрации и Горсовете, поддерживающие контакты с отдельными представителями бизнес-структур».*

В то же время директор Моршанского пивоваренного завода убежден, что контакты бизнеса с чиновниками никак не влияют на механизмы реализации власти, так как все ключевые вопросы по взаимодействию с бизнесом все же контролирует мэр города: *«В силу своих должностных обязанностей многие чиновники имеют различные связи и с бизнес-структурами, и с общественными организациями, и с ячейками партий. Но, как правило, никто не решает никаких вопросов без участия главы города. Т.е. если кто-то из предпринимателей и хочет решить какие-то вопросы, то ему необходимо придти либо лично к главе города, либо к председателю Горсовета. Потому что никто из чиновников администрации не решится принять какое-то решение без учета мнения главы города. Так можно лишиться и рабочего места».*

Заместитель главы города также убеждена — взаимодействие происходит, но в рамках выделенных полномочий: *«Сотрудники отдела*

администрации по экономике взаимодействуют с бизнесменами, но в рамках своих полномочий. В связи с изменениями, произошедшими во властных отношениях в городе, бизнес-структуры перестали оказывать влияние на принятие решений. В этом заслуга и мэра города, и областных чиновников».

Однако один из наших информантов не сомневается в том, что многое в городе в плане взаимодействия чиновников и бизнеса происходит иначе, нежели об этом говорят сами чиновники. Связи между чиновниками и бизнесом определенно существуют, и они носят далеко не безобидный характер: *«Да, конечно, такие связи между чиновниками и бизнесом есть. Они же курируют разные вопросы. Поэтому имеют некоторые связи. Те, кто курируют вопросы экономики, имеют связи с бизнес-структурами, рассматривают их вопросы и предложения. Неформальные связи чиновников с бизнес-структурами и криминалитетом тоже присутствуют. Тем более что город маленький, все друг друга знают. Здесь все перемешаны и родственники, и друзья и т.д. Зачастую неформальные связи вытекают наружу в виде коррупционных дел, и такие примеры уже были и в городе, и в районе».*

Поддерживает высказанную точку зрения, и вполне убедительно, бывший первый заместитель мэра г. Моршанска, руководитель аппарата Тамбовской региональной общественной приемной председателя правительства В.В. Путина: *«Официально никаких отношений с бизнесом никто из чиновников не имеет. Но на неформальном уровне такие связи присутствуют. Иногда бывает, что кто-то благодаря этим связям пытается лоббировать личные интересы. Но, как правило, эти попытки в последнее время безуспешны. Все вопросы в сфере взаимодействия бизнеса и муниципальных структур сейчас обязательно проходят тендерный отбор. Все эти взаимоотношения отрегулированы. Однако есть лазейки, которые прокуратура постоянно отслеживает. И выигрывает ли та или иная заявка тендер, решает специальная комиссия, куда входят представители и администрации города, и горсовета, и федеральных надзорных органов и т.д.»*

Проведенный анализ убедительно показывает, что структура власти в городе предполагает единоличное лидерство мэра и не предусматривает высокого потенциала влияния членов команды на городские процессы, за исключением присутствия чиновников в составе партии «Единая Россия» в качестве демонстрации лояльности мэру и областной власти.

Беря на себя официально роль исполнителей воли мэра, члены команды не рвутся вперед и не проявляют излишней инициативности. Участие в согласовании решений — вот тот рубеж, на который они могут рассчитывать. И не только потому, что их не пускают вперед. Скорее всего, ограничителем здесь являются они сами. Ведь уровень кадрового ресурса в маленьких и бедных городах весьма низок. Отсюда проблемы бюрократические, страх перед принятием решений, желание не потерять свое место под солнцем любой ценой. Но это только одна сторона дела, формальная. Другая сторона — неформальная. Несмотря на то что больших ресурсов влияния нет, а процесс принятия самостоятельных решений минимален, все равно остается стремление со стороны чиновничьего класса получить выгоду от своего положения в системе власти. Вытеснение чиновников из поля взаимодействия с бизнесом не приводит однозначно к тому, что они из этого поля уходят. Формально подчиняясь требованиям мэра, они все же пытаются выстроить неформальные взаимовыгодные отношения для обеих сторон. И хотя в последнее время возможности для подобных контактов резко сужаются (вспомним прокуратуру и губернатора), нельзя отрицать, что этого не происходит в действительности.

Необходимо заметить, что это довольно типичная ситуация для малых городов подобного типа, что позволяет говорить о том, что выявленные особенности распределения власти в команде носят не случайный, а системный характер.

Весьма позитивный процесс на примере города Моршанска — выстроенные отношения чиновников с общественными структурами. Это не так часто наблюдаемое явление, которое говорит о том, что настроения в городе действительно контролируются. Не исключено, что власть выстраивает отношения с общественными организациями, прежде всего для того чтобы иметь дополнительные каналы воздействия на население в случае возникновения форс-мажорных ситуаций. Несмотря на это, какие бы мотивы ни скрывались за действиями чиновников, интерес к общественным организациям со стороны власти весьма позитивен и свидетельствует о том, что городская власть — это не «вещь в себе» и она вполне способна в случае необходимости влиять на городское население.

Таким образом, даже ставя перед собой цель сконцентрировать всю власть в своих руках, глава администрации города необязательно может этого добиться. Прежние административные ресурсы и связи у чинов-

ников приводят к тому, что он должен делиться с ними, прежде всего неформальной властью, которая в малых городах нередко оказывается важнее, нежели формальные атрибуты власти. Это позволяет обозначить данную практику как «неформальный полицентризм»,

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Описанные практики распределения власти в городских и районных командах позволяют убедиться в том что, несмотря на всю похожесть отдельных властных практик, они тем не менее не являются унифицированными.

В вариативности подобных практик можно убедиться, проанализировав результаты эмпирических исследований по пяти территориям.

Кунгур вполне можно назвать уральским городом, в котором власть строится по разделенному на добровольной основе принципу. Разделение всех важных функций между двумя влиятельными фигурами в команде не снижает ресурсы влияния действующего мэра, однако создает угрозы для его будущего пребывания во власти. Несмотря на то что сегодня еще не совсем ясно, с кем будет бороться ныне действующий мэр на предстоящих выборах (не исключено, что он на выборы не пойдет вообще), все же высока вероятность того, что «второй человек в команде» в случае конкуренции имеет большие шансы на победу.

В Чусовом наблюдается довольно типичная жесткая моноцентричная модель распределения власти в команде, когда все решения принимаются единолично городским лидером. Однако эта модель теряет свою типичность в том случае, если мы возьмем в расчет действующего в городе сильного экономического и политического игрока в лице градообразующего предприятия, которое оказывает существенное влияние на городскую власть — через городское собрание и напрямую, путем неформального влияния на отдельных членов команды. Это не может не снижать уровень моноцентризма в команде, однако утверждать, что подобное вмешательство со стороны существенным образом перестраивает сложившиеся практики власти в команде, вряд ли возможно.

Пример распределения власти в команде Чусовского района наглядно показывает, что объем формальных должностных и административных полномочий, которые наиболее высоки у глав территорий, необязательно гарантируют объем реальных властных ресурсов. Нередко власть в команде перехватывается «вторыми лицами», а потому первое

лицо в команде постепенно становится символом власти лишь в публичной сфере.

Избежать подобного перехвата власти возможно, но для этого нужно, во-первых, как минимум снизить уровень профессионализма команды, а во-вторых, перестать доверять членам своей команды по своему усмотрению решать подотчетные им вопросы. Стягивание власти главой на себя возможно и достижимо, однако в этом случае следует использовать модель жесткого контроля над действиями любого члена команды и забыть о том, что в твоей команде работают твои сторонники и партнеры. В предвыборной кампании каждый из них может стать твоим конкурентом, несмотря на хорошие дружеские и деловые отношения. Данная практика была названа нами как «захват власти», потому что именно при таком распределении власти в команде лидер, оставаясь на своем месте, тем не менее теряет рычаги влияния на ситуацию, кроме тех, которые предлагаются ему.

В Котовске власть имеет моноцентричную конфигурацию. Здесь вновь можно говорить о доминировании авторитарных практик внутри команды. Однако их реализация смягчается нацеленностью мэра города на согласовательный процесс с членами своей команды, что позволило нам обозначить данную практику как «согласовательный моноцентризм».

В Котовске властные практики и отношения в команде пока окончательно не сложились. Материалы интервью дают возможность утверждать, что на период адаптации нового главы администрации властные отношения в команде будут носить вид *неформального полицентризма*. В этом случае лидер попытается сконцентрировать всю власть в одном кулаке. Однако это может и не получиться, учитывая длительный опыт работы в команде чиновников, пришедших с предыдущим лидером и приобретших за время своей работы необходимые связи, в том числе неформальные. В результате у некоторых руководителей в команде есть свои скрытые рычаги управления, которые они не афишируют, но которые позволяют им негласно влиять на ситуацию в городе. Нельзя исключать того факта, что со временем станет ясно, кто стремится извлечь выгоду из своих неформальных ресурсов влияния, и данная практика исчезнет. Но пока отрицать ее присутствие в командной жизни главы администрации Котовска вряд ли стоит.