



ВОПРОСЫ ДОСТИЖЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ГОРОДСКИХ КОАЛИЦИЙ РОСТА

П.Н. ЛЕВЧУК

*Днепропетровский национальный
университет им. Олеся Гончара,
Украина*

e-mail: metrim@i.ua

Осуществляется анализ групповых взаимодействий правящей коалиции в контексте локальной политической среды. Рассмотрены проблемы достижения кросс-секторальной кооперации в процессе создания повестки дня коалицией роста. Оценены влияния внешних факторов и внутрigrупповых изменений на возможности сохранения стабильного политического развития локального сообщества. Актуализированы основные понятия теорий городских политических режимов и машин роста.

Ключевые слова: локальные элиты, коалиция роста, политическая стабильность, локальный политический режим, селективные стимулы.

Вопросы согласования разносторонних интересов в рамках правящей коалиции при достижении общей цели развития территории являются постоянно актуализирующимися. Безусловно, стабильность политического контекста для процессов городского строительства обеспечивает единство управленческих решений, гарантирующих возможность предвидения конечных результатов реализации повестки дня. Соответственно снижается проблема неопределенности при планировании собственных стратегий политическими акторами, в целом улучшается фон для осуществления хозяйственной деятельности. Поэтому неудивительно, что именно экономические акторы заинтересованы в создании единой повестки дня, основной целью которой являлось бы развитие территории. Однако остаются традиционные вопросы принципиальной возможности достижения единства группового взаимодействия, способного реализовать частные интересы членов группы; а также возникает новое концептуальное понимание возможности взаимодействия разноуровневых и поливариантных общественных формальных и неформальных объединений, групп.

На сегодняшний день проблемы группового взаимодействия в рамках коалиций роста рассматриваются в работах ряда западных специалистов: К. Стоуна, Дж. Логана, Х. Молотча, Дж. Прессмана и А. Вилдавски, и прочих. В среде российских исследователей политических процессов данная проблематика была репрезентирована в работах В.Г. Ледева, Д.Б. Тева, А.В. Дуки и ряда других исследователей.

Таким образом, цель статьи состоит в рассмотрении условий и возможностей группового взаимодействия в рамках концепции коалиции роста, которое обеспечивало бы эффективную реализацию повестки дня локального политического режима.

Прежде всего, необходимо указать, что под локальным политическим режимом рассматривается локальная констелляция акторов, связанных перманентными кросс-секторальными связями и реализующими единую программу развития на ограниченной территории. При этом все возможные проекты, связанные с реорганизацией жизненного пространства увязываются с единой повесткой дня, в основе которой лежит единая стратегическая цель. В случае, рассмотрения коалиции роста, как на это указывают в частности Дж. Логан и Х. Молотч, в основе ее повестки дня лежит потребность в увеличении земельной ренты, как основного ресурса поддерживающего новые возможности развития города¹.

Логика развития коалиции роста проистекает из структурных спекуляций относительно основного ресурса локального сообщества — земли. Таким образом, развитие инфраструктурных объектов, строительство новых производств или деловых центров слу-

¹ Logan J., Molotch H. The City as a Growth Machine// Urban fortunes. The political economy of space. Berkeley, 1988. P. 47-61.



жит задачи более интенсивного использования земельного ресурса и как следствие в перспективе неограниченного увеличения его стоимости. Отсюда возникает вопрос, «который постоянно благоприятствует возникновению консенсуса между местными элитарными группами и отделяет их от людей, для которых город является местом проживания и работы. Это вопрос роста»², который, разумеется, далеко не в каждом частном случае является достаточным основанием для формирования эффективной коалиции роста. Соответственно не каждый город является тем, что называют «машиной роста». Однако следует отметить, что в условиях рыночной экономики в любом городе, который развивается, наблюдается рост цен на недвижимость, равно как и то, что его элита представляет собой политико-экономическую целостность.

Исходя из этого, далее необходимо перейти к непосредственному изучению того, каким образом достигается подобная целостность правящей коалиции, позволяющая реализовывать единую повестку дня при перманентной конкуренции частных интересов.

Как замечают Дж. Прессман и А. Вилдавски, «сложность осуществления общих действий является серьезным препятствием для эффективной реализации проекта»³, поэтому реализация многоуровневых программ обновления города требует максимальной концентрации разрозненных ресурсов и детерминирует рост напряженности между групповыми и индивидуальными интересами.

Еще одним важным моментом является формирование определенного сопротивления со стороны среды, которое связано с возникновением издержек роста (негативные изменения в экологии, появление транспортных заторов, разрушение исторического своеобразия города, подорожание жилья и прочее). Конституируется достаточно жесткое разделение внутри городской хозяйственной жизни, по которому создается фактически две альтернативы: использование земельной ренты прямым либо косвенным образом, или оплата расходов роста. При этом можно наблюдать распределение выгод роста среди основных акторов, в то время как издержки в целом переносятся на уровень городского сообщества. Подобное неравное распределение в свою очередь является основой появления прогрессистской коалиции за счет формирования мощного общественного протеста против правящей коалиции.

В результате для успешного функционирования коалиция роста должна разрешить проблемы внутренней консолидации и абсорбации протестных движений. Выполнение подобных задач служит основой стабильного развития сформированного локального политического режима.

Решение проблемы группового взаимодействия лежит в сфере институционализации коалиции роста, при этом под институтом следует понимать «совокупность индивидов, действующих в соответствии с общими правилами для достижения коллективных целей»⁴. Машины роста формируются за счет консолидации ресурсного потенциала экономических акторов при дальнейшей интервенции в сферу публичной политики. Подобная активность проявляется в ходе латентных структурных изменений, при которых происходит смещения акцентов с публично-административных ресурсов на ресурсы частного сектора. Структурная власть бизнес-элиты основывается на частном владении материальными и финансовыми ресурсами, усиливается и охраняется через поэтапное создание, разработку и актуализацию постоянного развития сети общественной кооперации. «Размещаясь в центре широкой общественной системы кооперации»⁵, бизнес-элита утверждает себя в качестве незаменимого партнера для городской управленческой коалиции. Тяжесть кросс-секторальной кооперации распределяется между акторами, которые осуществляют вызовы для повестки дня коалиции сервиса (административно-бюрократической элиты). Подобные паттерны индексируются при рассмотрении истории развития Атланты и Санкт-Петербурга, Нью-Йорка и Баден-Вюнттемберга. Масштабные городские преобразования невозможны без соединения публично-административных и экономических ресурсов сообщества.

² Ibid. P. 56.

³ Jeffrey L. Pressman and Aaron Wildavsky, *Implementation*. Berkeley and Los Angeles, 1984. P.116.

⁴ Дука А.В. Институционализация политико-административной элиты в Санкт-Петербурге // *Полития*. 2003, №2. С. 129.

⁵ Stone C. *Regime Politics, Governing Atlanta 1946-1988*. Kansas, 1989. P. 196.



Единство взаимодействия достигается не какими-либо волюнтаристскими действиями, а интродукцией методов наказания и поощрения в сферу кросс-секторальной кооперации политико-экономических акторов, через прямое использование селективных стимулов. Благодаря этому любое нарушение неформальных договоренностей внутри коалиции карается такими же неформальными, но от этого не менее действенными санкциями, которые означают прямой запрет для конкретного актора на реализацию намеченных задач, важных для собственного развития.

Использование селективных стимулов означает, что деятельность на благо коалиции для каждого конкретного актора означает непосредственное удовлетворение частных интересов. Институционализация коалиции роста означает ее способность вводить самоограничения.

Власть основывается и ограничивается следующими факторами:

1) власть распределяется между всеми членами коалиции (разумеется, в определенной пропорции уникальной для каждой эмпирической данности);

2) коалиция создается вокруг способности реагировать на изменчивые условия, она не может полагаться на то, что определенное событие обязательно состоится или не состоится;

3) совокупность договоренностей, через которые объединяется правящая коалиция, поддерживает потребности, которые связаны с необходимостью оформления самостоятельной политики. При этом последняя не зависит от персональных предпочтений ее отдельных членов⁶.

Городская деловая элита не может просто делать то, что ей вздумается; она может лишь позиционировать себя через уже достигнутые договоренности. Таким образом, бизнес-элита самоограничивается, делая это «не из-за внешних факторов, а из-за необходимости поддержки коалиционных потребностей»⁷, которые объединяются вокруг проблем эффективного управления.

В свою очередь способность коалиции роста реализовывать селективные стимулы разнообразных акторов влияет на ее возможности осуществлять решающее действие в процессе принятия повестки дня, навязывая ее местной публичной администрации. Подобное влияние обеспечивает структурную власть бизнес-элиты, поскольку, «во-первых, вытекает из объективной, присущей капиталистическим полиархиям, зависимости государственной элиты от экономики, и, во-вторых, не имеет намеренного характера, а скорее является побочным продуктом частных инвестиционных решений, принимаемых массой предпринимателей, в расчете на прибыль»⁸.

Выполнение договоренностей означает институционализацию коалиции роста, которая «заключается в закреплении действий, превращение их в типичные и привычные»⁹, что становится важным индикатором завершения процесса оформления элиты. При этом под последней понимается некая «функциональная группа, представляющая собой совокупность индивидов, занимающих значимые позиции в социальных, политических, экономических институтах, позволяющие им осуществлять интегративные и стабилизирующие функции в современном обществе и его подсистемах»¹⁰, что позволяет ей осуществлять повестку дня и монополизировать возможность удовлетворения селективных стимулов. В этом контексте «ресурсы – это средства, с помощью которых осуществляется власть как рутинная составляющая поведения в процессе социального воспроизводства»¹¹, то есть они способствуют удовлетворению существующих частных интересов через последовательный процесс конвертации: ресурсы – групповое взаимодействие – сверхресурсы.

При этом коалиция роста не формируется раз и навсегда, она предусматривает преемственность и перманентную репрезентативность самой себя в локальной политике.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid. P. 195.

⁸ Дука А.В. Проблемы институционализации российской политико-административной элиты: экономический и глобальный аспекты // Власть и элиты в современной России. СПб., 2003. С. 175.

⁹ Дука А.В. Институционализация политико-административной элиты в Санкт-Петербурге. С. 131.

¹⁰ Там же. С. 132.

¹¹ Там же. С. 134.



Элита становится способной конституироваться и преобразовываться, «она выполняет институционализирующие и деинституционализирующие (когда необходимы институциональные реформы) в обществе функции»¹², что позволяет ей справляться уже с внешними вызовами, сохраняя стабильность созданного политического режима.

Исходя из собственной природы, коалиция роста действует, отталкиваясь не от априори известных позиций акторов, а от факта их постоянного изменения, она является силой динамической кооперации. Поэтому прогрессистский режим не может происходить от режима сервиса, а деятельность экономических акторов в более глобальном измерении является позитивным явлением, хотя очевидно, что более гармоничное развитие сообщества требует, по крайней мере, ослабление позиций коалиции роста за счет развития общественного сектора.

Важно, что в данной системе общественных отношений коалиция роста владеет ресурсами, способными обеспечить проекты, которые «требуют ряда срочных усилий и затрат с отсроченными возвратами»¹³; риски и краткосрочные неудобства часто служат платой за успех.

Поэтому не удивительно, что режим, который включает широкую поддержку механизмов селективных материальных стимулов и был сформирован в Чикаго времен мэра Дейли, стал достаточно жизнеспособным для активного продвижения программ по обновлению города. Почти тоже можно сказать и про деятельность Кевина Вайта в Бостоне, и «империи» Роберта Мозеса в Нью-Йорке. Интересно, что оба Мозес и Вайт стартовали как «реформисты и задействовали использование селективных стимулов в порядке создания программ активного развития»¹⁴, соответственно, такие действия одинаково способствовали как для прихода к власти, так и для ее дальнейшего сохранения.

Именно момент использования селективных стимулов для приобретения массовой поддержки остается последним вопросом, который необходимо осветить в данной тематике. Важно отметить, что селективные стимулы являются более чем основой оформления общественной кооперации; «они также являются объектом борьбы»¹⁵.

Вызовы прогрессистской коалиции рождаются из стихии общественного протеста против неравномерного распределения выгод и издержек роста. Такая коалиция в целом мобилизует поддержку через акцентуацию отличий: как отмечал Сол Алински в своих более поздних трудах, «влияние на неподготовленные массы порождает нездоровые разногласия»¹⁶ — это не приносит успеха в попытках утвердить себя в качестве центрального элемента крепкой коалиции.

Прогрессистская коалиция владеет качественно новым ресурсом — общественной поддержкой, гражданской платформой, кредитом доверия; что суть один знаменатель для коалиции нового типа, которая формируется, исходя из потребности создания максимально комфортных условий для сообщества в целом и в этом получает массовую поддержку, которая при демократических процедурах конвертируется в представительство в органах власти всевозможных уровней.

Интересным примером может быть развитие политического контекста общественной жизни в Санкт-Петербурге в период 90-х годов прошлого века. Данные события происходили на фоне массовой поддержки любых демократических сил в противовес к оставшимся старым партийным структурам в органах власти. В результате первые благодаря консолидированным действиям смогли завоевать с помощью избирательных процедур 66% мест в городском совете¹⁷. Впоследствии это естественно конвертировалось и в приобретение мест в исполнительной структуре совета. Теперь требования протестного демократического движения можно было реализовывать через институты власти, говоря

¹² Дука А.В. Институционализация политико-административной элиты в Санкт-Петербурге. С. 135.

¹³ Stone C. Regime Politics, Governing Atlanta 1946-1988. P. 189.

¹⁴ Ibid. P. 188.

¹⁵ Ibid. P. 190.

¹⁶ Silberman C. Crisis in Black and White. New York, 1964. P. 143.

¹⁷ Дука А.В. Институционализация политико-административной элиты в Санкт-Петербурге. С. 126-149.



словами Клауса Оффе, используя «институциональный способ нормальной политики»¹⁸, соответственно сами общественные движения в значительной степени потеряли смысл своего автономного существования. Институционализация протестного движения столкнулась с существенным парадоксом: «Оппозиционеры стали участниками институализированной политики, но оппозиционные организации такими участниками не стали»¹⁹.

Таким образом, система власти показывает свою способность абсорбировать новые протестные движения, демонстрируя изрядные способности к стабильному развитию, последовательному реформированию. Произошли два разнонаправленные процессы: новые акторы были абсорбированы за счет удовлетворения их селективных стимулов, что означало появление групповой ответственности за нарушение установленных договоренностей; с другой стороны сами договоренности были дополнены или пересмотрены в виду появления значительной части новых акторов, что означало необходимость удовлетворить новые общественные запросы в рамках существующей повестки дня.

Сфера общественной кооперации освещает комплексный характер власти коалиции роста и в значительной мере то, что эта власть зависит от активного и политически эффективного использования имеющихся ресурсов. Бизнес-элита чувствует недостаток численности, но удачные манипуляции позволяют обратить массовость прогрессистских коалиций на свою пользу. При этом ресурсы и умения публичных политических акторов задействуются с целью усиления эффективности мобилизации электоральных ресурсов через три шага:

1. Прививание в среде собственной команды, политических функционеров, более широкого видения общественного развития и идеи единства группы.
2. Использование взаимности в качестве селективного стимула и возможности для поощрения кооперации со своими союзниками.
3. Создавая сеть общественной кооперации, городская экономическая элита может предложить более выгодную модель взаимоотношений тем персонам и организациям, которые способны получить наибольшую электоральную поддержку²⁰.

В результате создаются условия для абсорбации протестных движений при сохранении стабильности установившегося политического режима, а также преемственности правящей элиты. Наряду с этим обеспечивается возможность развития самой коалиции, принятия необходимых для гармонизации общественной жизни поправок в повестку дня.

Таким образом, следует отметить, что при формировании локального политического режима, целью которого является рост территории, важнейшим моментом является оформление сети формальных и, что более важно, неформальных соглашений, которые создают основу дальнейшего кросс-секторального взаимодействия. Последнее в свою очередь не является данностью и никогда не прибывает в статике, что говорит о важности постоянного согласованного обновления установленных правил игры.

На их основе формируется система наказаний и поощрений, локальных акторов, вне зависимости от природы их происхождения (бизнес-элита, городская администрация или же общественные и политические организации). Подобные условия формируют возможности для реализации частных селективных стимулов, таким образом, конкретный эгоистичный интерес отдельных акторов трансформируется в групповую деятельность, направленную на достижение общей конечной цели. В итоге созданная институционализированная система городской политики является неизменной, как и концепция осуществления власти; динамичной составляющей является лишь конечная цель, которая и определяет характер локального политического режима, а в конечном итоге конкретные договоренности акторов.

¹⁸ Offe C. Reflections on the Institutional Self-transformation of Movement Politics: A Tentative Stage Model // Challenging the Political Order: New Social and Political Movements in Western Democracies. Cambridge, 1990. P. 128.

¹⁹ Дука А.В. Институционализация политико-административной элиты в Санкт-Петербурге. С. 137.

²⁰ Stone C. Regime Politics, Governing Atlanta 1946-1988. P. 314.



QUESTIONS OF ACHIEVEMENT OF POLITICAL STABILITY IN THE CONDITIONS OF FUNCTIONING OF URBAN GROWTH COALITIONS

P.N. LEVCHUK

*Oles Honchar Dnepropetrovsk
National University, Ukraine*

e-mail: metrim@i.ua

Is analyzed group interactions of the ruling coalition in the context of the local political environment. Considers the problems achieving cross-sectoral cooperation in growth coalition's agenda. Evaluated the influence of external factors and intragroup changes on capabilities ensure a stable political development of the local community. Actualized the basic concepts of the theory of urban political regimes and growth machines.

Keywords: local elites, growth coalition, political stability, local politic regimes, selective incentives.