

На правах рукописи

Величко Артем Николаевич

**ТРАНСФОРМАЦИОННЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ
В ДЕПРЕССИВНЫХ МОНОГОРОДАХ
(ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ)**

Специальность 23.00.02 – Политические институты,
процессы и технологии
(политические науки)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук



28 НОЯ 2013



005539833

Ростов-на-Дону – 2013

Работа выполнена на кафедре политологии и этнополитики Южно-Российского института-филиала Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Научные руководители: кандидат политических наук, доцент
Артюхин Олег Александрович
доктор политических наук, доцент
Литвиненко Виктор Тимофеевич

Официальные оппоненты: **Абрамова Ирина Евгеньевна**,
доктор политических наук, доцент,
Азово-Черноморская государственная
агроинженерная академия, профессор кафедры
«История, философия и политология»
(г. Зерноград)

Хубулури Екатерина Ильинична,
доктор политических наук, доцент,
Институт сферы обслуживания
и предпринимательства (филиал) Донского
государственного технического университета
в г. Шахты, профессор кафедры «Социальные
технологии»

Ведущая организация: **Московский государственный университет
имени М.В. Ломоносова**

Защита состоится «17» декабря 2013 г. в 12-00 часов на заседании диссертационного совета Д 504.001.27, ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», по адресу: 344002, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70, ауд. № 514.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Южно-Российского института-филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Автореферат разослан «15» ноября 2013 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета



О.А. Артюхин

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. В России от 10 до 15 % населения проживает в моногородах, в значительной степени зависящих от функционирования градообразующих предприятий. Сколько сейчас в нашей стране монопрофильных городов, пока точно никто назвать не берется. По оценкам экспертного сообщества к монопоселениям можно отнести 332 поселка городского типа и 467 городов, где совокупно проживает порядка 25 млн чел.¹

Минрегионразвития РФ приводит данные о 335 моногородах, где проживает 16 млн человек (25 % городского населения страны), а совокупный ВРП составлял 40 % валового регионального продукта регионов России².

Социально-политическая ситуация, складывающаяся в процессе формирования депрессивных моногородов, достаточно сложная. Общий фактический тренд – образование на территории страны многочисленных социальных анклавов, живущих по своим особым правилам.

Процессы социальной, политической и экономической маргинализации населения депрессивных регионов тесно связаны с ростом деструктивных факторов социально-политической институционализации постсоветской России, прежде всего, таких как повышение социальной и политической напряженности, рост криминализации территорий и создания устойчивых кластеров противостояния политике модернизации. Это может детерминировать целый ряд социальных, экономических, экологических и, несомненно, политических рисков.

Моногорода, в основном созданные в эпоху индустриализации, политического противостояния социально-политических и экономических систем в условиях плановой экономики, оказались неспособными в большинстве своем адаптироваться к новым экономическим и социально-политическим условиям. Рыночная экономика, пришедшая на смену плановой, и попытки демократизации политического процесса поставили моногорода в неконкурентоспособные отношения с другими, наиболее экономически, социально и культурно интегрированными территориями России.

Переход к информационному обществу потребовал внедрения инновационных технологий для экономического и социально-политического развития территорий. Моногорода и монотерритории оказались не готовы к модернизационному переходу ни в экономической, ни социально-политической сфере, так как изначально базировались на негибких технологиях, быстро устаревших за десятилетия существования градообразующих предприятий народного хозяйства.

¹ Письменная Е., Федоринова Ю., Терентьева А. Помогут не всем // Ведомости. 2009. 29 сентября.

² Грицюк М., Васенин В. И моно станут стерео // Российская газета. № 5145 (66). 2010. 31 марта.

Моногорода оказались не готовы и к муниципальному реформированию, предусматривающему расширение полномочий местной власти. Патерналистские ориентиры местной элиты не способствуют инициативной диверсификации и привлечению инвесторов на депрессивные территории.

Кризисность и депрессивность большинства моногородов и монотерриторий могут способствовать неуправляемому трансформированию не только экономических и социальных, но и политических процессов на этих территориях, что возможно негативно отразится на процессах модернизации современной России.

Степень разработанности проблемы. За рубежом начало научной дискуссии о депрессивных территориях восходит к 1930 годам. Великая депрессия в первую очередь коснулась моноиндустриальных городов и районов, что привело к уменьшению населения, экономическому спаду, изменению социальной среды, росту социальной депривации и маргинализации¹. Кризис обнажил не только экономические проблемы, но и стенировал проблемы социальные, переросшие затем в политические².

Взаимоотношения государства с моногородами зарубежными политологами в основном изучались и оценивались на предмет жизнеспособности антикризисные программы управления муниципальными структурами³. При этом донорская помощь депрессивным территориям, осуществлявшаяся через европейские фонды, рассматривалась сквозь призму создания жизнеспособных механизмов территориального развития⁴.

Механизмы конкуренции, выживания и развития моногородов в транзитивной экономике относительно недавно попали в сферу интереса отечественных представителей общественных наук⁵. Большой вклад в изучение проблематики моногородов внесли отечественные исследователи Антонов Г.Д., Зорин В.А.⁶, Колесников А.И.⁷ и др.

¹ См.: Matthews H. *British Inner Cities*. -Oxford, 1991.

² См.: Häussermann H. (eds.). *Ökonomie und Politik in alten Industrieregionen Europas. Probleme der Stadt- und Regionalentwicklung in Deutschland, Frankreich, Grossbritannien und Italien*. -Basel et al., 1992; Martin R., Rowthorn B. (eds.). *The Geography of De-Industrialisation*. -London, 1986; Matthews H. *British Inner Cities*. -Oxford, 1991.

³ См.: Healey P. Institutional analysis, communicative planning, and shaping places // *Journal of Planning Education And Research*, 1999, vol. 19, № 2. PP. 111-121.

⁴ См.: Terrin J.J. A few factors in understanding French urban planning / *Raumforschung und Raumordnung*, 66 Jahrgang. -Köln: Carl Heymanns Verlag, 2008. P. 10.

⁵ Зорин А.В. Механизмы выживания и развития моногородов в транзитивной экономике // *Экономическое и социальное развитие регионов России: сборник материалов III Всероссийской научно-практической конференции*. -Пенза: изд-во ПГСХА, 2006.

⁶ См.: Зорин А.В. Моноспециализация территориальных систем и кластеры: теоретико-методологические аспекты // *Социум и власть*. 2004. №4. С. 79-81.

⁷ См.: Антонов Г.Д., Колесников А.И. Создание института социального партнерства – инструмент решения проблем социально-экономической устойчивости муниципальных образований // *Проблемы социально-экономической устойчивости региона: сборник материалов Международной научно-практической конференции*. – Пенза: РИО ПГСХА, 2006.

Среди работ, посвященных участию бизнеса в политических процессах регионального и локального уровня, особо следует выделить работы Н.Ю. Лапиной и А.Е. Чириковой¹. Тема политики руководства градообразующих предприятий в сложной экономической ситуации конца 1990-х затрагивается в работах В. Радаева², Т. Долгопятовой³. В свою очередь, политика местной власти по отношению к градообразующим предприятиям в данный период рассматривалась И.С. Семененко⁴.

Феномен городской моноспециализации в переходной экономике⁵ хотя и находился в сфере интересов научного сообщества, однако работоспособных многофакторных теоретических моделей так и не появилось. Изучалась роль государства в стабилизации экономического развития градообразующих предприятий⁶, влияние миграционной политики на развитие городов⁷, рассматривалось общественно-частное партнерство как фактор роста качества жизни населения моногородов⁸, вопросы участия

¹ См. Лапина Н.Ю. Бизнес и политика в современной России. М.: ИНИОН, 1998. 119 с.; Лапина Н. Российское предпринимательство: опыт социологического анализа. М.: ИНИОН, 1997. 32 с. Лапина Н. Регионы-лидеры: экономика и политическая динамика (на примере Ярославской и Самарской областей). М., 2002 (в соавторстве с Чириковой А.Е.). 326 с.; Лапина Н. Стратегии региональных элит: экономика, модели власти, политический выбор. М., 2000 (в соавторстве с Чириковой А.Е.). 200 с.; Лапина Н. Бизнес как субъект социальной политики: должник, благодетель, партнер? М.: Изд.дом ГУ ВШЭ, 2005 (в соавторстве с Чириковой А.Е., Шиловой Л.С., Шишкиным С.В.). 232 с.

² См. Радаев В. Формирование новых российских рынков: трансакционные издержки, формы контроля и деловая этика. – М.: Центр политических технологий, 1998. 327 с.

³ См. Долгопятова Т. Российские предприятия в переходной экономике: экономические проблемы и поведения. – М.: Дело ЛТД, – 1995. 203 с.

⁴ См.: Семененко И.С., Перегудов С.П., Лапина Н.Ю. Группы интересов и российское государство. – М.: Эдиториал УРСС, 1999. 350 с.

⁵ См. Зорин А.В. Феномен городской моноспециализации в переходной экономике // Опыт и проблемы социально-экономических преобразований в условиях трансформации общества: регион, город, предприятие: сборник статей IV Международной научно-практической конференции. – Пенза: изд-во ПГСХА, 2006. С.157-160.

⁶ См. Маслова А.Н. Роль государства в стабилизации экономического развития градообразующих предприятий / Стабилизация экономического развития Российской Федерации. VII Международная научно-практическая конференция: сборник статей. – Пенза: РИО ПГСХА, 2008. С. 24-27; Маслова А.Н. Современные границы социальной ответственности градообразующих предприятий / Провинция: экономика, туризм, гостеприимство, экология, архитектура, культура: сборник статей II Всероссийской научно-практической конференции. – Пенза: РИО ПГСХА, 2008. С. 91-94; Панов В.И. Механизм муниципального управления экономикой монопрофильного города Крайнего Севера: формирование и реализация // Технологические инновации в управлении топливно-энергетическим комплексом: макро-, мезо- и микроуровень: Материалы 3-й Всероссийской научно-практической конференции. – Тюмень: ТюмГНГУ, 2005. С. 86-90; Панов В.И. Управление экономикой города моносырьевой территории: стратегия развития и механизм реализации (научное издание) – Тюмень: Изд-во «Нефтегазовый университет», 2005.

⁷ См. Hall R., Ogdan P.E. The Social Structure of New Migrants to London Docklands: Recent Evidence from Wapping. // London Journal, 1992, № 17. PP. 155-169.

⁸ См. Зорин А.В. Общественно-частное партнерство как фактор роста качества жизни населения моногородов // Ключевые проблемы качества жизни: материалы Международной научной конференции. – Челябинск. 2006. С. 66-68.

региональных аналитических сообществ в принятии решений органами государственной и муниципальной власти; изучалась задача роста субъектности сообществ, выделяются существующие в связи с этим проблемы и вызовы¹.

Большой вклад в развитие теории региональных и местных элит транзитивного российского общества внесли представитель ростовской научной школы Игнатов В.Г., Кислицын С.А.², Понеделков А.В., Старостин А.М. и другие исследователи. Отечественные авторы наряду с их зарубежными коллегами признают важную роль бюрократии в кризисных процессах³, связанных с распадом политического поля на депрессивных территориях⁴.

Указанные проблемы достаточно сложны и не в полной мере изучены. Недостаток понимания проблем выхода из кризиса моногородов, связанный с запутанностью причинно-следственных связей, привел к появлению исследовательской лакуны, заполнению которой служит настоящее диссертационное исследование.

Гипотеза исследования. Постсоветская трансформация экономической и политической систем России способствовала системному кризису моногородов, выход из которого возможен не только через диверсификацию их экономики, а прежде всего через переформатирование муниципального политического поля. Вместе с тем патерналистские ценностные ориентиры и коррупционность муниципальных элит препятствуют эффективному решению накопившихся годами проблем. Для выхода из кризиса и инновационного развития монотерриторий. требуется генерация муниципальных менеджеров новой формации. Современная муниципальная элита моногородов должна стать локомотивом их инновационного развития, аттрактантом местного сообщества и мобилизатором политической активности населения на муниципальном политическом поле. посредством активизации противодействия системной коррупции и развития человеческого потенциала возможно возрождение значительной части депрессивных моногородов.

¹ См.: Сухоруков А.С. Субъектность региональных аналитических сообществ: критерии, этапы становления и условия (на примере Республики Карелия) // Полис. 2011. № 3. С. 109-114.

² См.: Понеделков А.В., Старостин А.М. Региональные административно-политические элиты России в исследованиях ростовской элитологической научной школы // Каспийский Регион: Политика, Экономика, Культура., № 2. 2012. С. 239-248.; Игнатов В.Г... Понеделков А.В. Региональные элиты и российский федерализм // Власть. 2002. № 1. С. 51-63.; Кислицын С.А. Контроль элит, Оппозиции И Фронды В Политической Истории России/под общ. ред. А. В. Понеделкова, А. М. Старостина. Москва, 2011

³ См.: Allen S. Corporatism and regional economic policies in the federal republic of Germany: the 'meso' politics of industrial adjustment // The Journal of Federalism, 1989, vol. 19, № 4. PP. 147-164; Hansen N., Higgins B., Savoie D. Regional Policy in a Changing World. - New York: Plenum Press, 1990

⁴ См.: Haubermann H., Siebel W. 'The polarisation of urban development in Federal Republic Germany // International Journal of Urban and Regional Research, 1990, vol. 14, № 3. PP. 169-382; Keating M. The politics of economic development: political change and local development policies in the United States, Britain and France // Urban Affairs Quarterly, 1993. vol. 28. № 3. PP. 373-396.

Объект исследования – политические процессы в моногородах и на монотерриториях современной России.

Предмет исследования – политико-социальные и политико-экономические трансформационные процессы в депрессивных моногородах.

Целью исследования является выявление политических особенностей и трендов трансформационных процессов в депрессивных моногородах.

Задачи исследования:

- дать оценку эффективности существующей экономико-политической модели функционирования большинства моногородов;
- определить взаимозависимость структурных проблем моногородов с патернализмом муниципального политического поля;
- выявить базовую детерминанту трансформационных процессов в депрессивных городах, исходя из политической приверженности муниципальной элиты;
- сформулировать основные проблемы институализации политического поля на депрессивных территориях;
- предложить меры по совершенствованию развития рыночных институтов и частного сектора в моногородах;
- сформулировать политические рекомендации по снижению архаизации местной власти на депрессивных территориях.

Теоретико-методологическая основа исследования. Автор при проведении исследования ориентировался на институциональную теорию. Исследование выполнено в рамках системного подхода и институциональной парадигмы. Институциональный подход развивался в трудах таких ученых, как Т. Веблен, У. Гамильтон, Д.М. Кларк, Д. Коммонс, У.К. Митчелл. Любое исследование в области муниципального управления почти по определению должно носить сравнительный характер, и поэтому метод сравнительного политического анализа широко применялся при изучении ситуации в депрессивных моногородах.

Концептуальные положения теории модернизации С.М. Липсета использованы для анализа модернизационных процессов. Интеграция системного, деятельностного и сравнительного подходов к анализу политических фактов позволила выявить общее и частное в политических практиках элиты депрессивных территорий. Теоретические концепты конструктивизма позволили осуществить анализ ресурсной базы депрессивных территорий, позволяющей задействовать ресурсы местных сообществ.

Эмпирическую базу для авторских оценок и обобщений составляют законы Российской Федерации, нормативно-правовые акты Президента и Правительства Российской Федерации, региональных и муниципальных органов власти. Использовались публикации по исследуемой проблеме в периодической печати, материалы международных, всероссийских и региональных научно-практических конференций и семинаров, данные социологических исследований ведущих аналитических центров.

Научная новизна диссертации в содержательном плане состоит в следующем:

- доказана неэффективность существующей экономико-политической модели строительства моногородов, а также отсутствие релевантных научных конструктов вывода моногородов из кризиса;

- определена необходимость разработки и реализации политики по преодолению патерналистских ориентиров муниципальной элиты, повышению социальной активности граждан и ориентации активной части населения на научно-технические инновации;

- выявлена базовая детерминанта трансформационных процессов в депрессивных городах, ориентированная на консервативный антимодернизационный дискурс;

- установлено, что основным аргументом необходимости преобразования политического поля является повышение социальной сплоченности;

- предложены политические, социальные и экономические меры по совершенствованию развития рыночных институтов и частного сектора в моногородах;

- сформулированы политические рекомендации по снижению архаизации местной власти на депрессивных территориях.

Наиболее существенные научные результаты, полученные лично соискателем и выносимые на защиту:

1. Экономико-политическая модель большинства моногородов исчерпала себя. Негласный «общественный договор» оказался подменен муниципальным администрированием, в связи с чем правящая элита предпринимала как оказалось неэффективные меры по снижению социальной напряженности в депрессивных моногородах. До настоящего времени отсутствуют отечественные теоретические концепты развития моногородов и эффективные модели выхода различных типов населенных пунктов с градообразующими предприятиями из кризиса.

2. Структурные проблемы в депрессивных моногородах вышли за те рамки, когда их можно было решить только административными и экономическими инструментами. Без политики по повышению социальной активности граждан и ориентации активной части населения на научно-технические инновации кризисные проявления будут только усугубляться, а человеческий капитал деградировать. Результатом станет возникновение точек социальной и политической напряженности на более высоком уровне противостояния власти и населения.

3. Трансформационные процессы определяет консервативный дискурс правящей элиты депрессивных территорий, который ориентирован на формирование у населения устойчивых убеждений, в соответствии с которыми политика существует вне личности, и граждане политическими инструментами не могут ничего изменить. Формированию патерналистской ментальности способствуют огромные социальные, экономические и жилищные проблемы, не решаемые в постсоветский период.

4. Изменение положения на депрессивных территориях возможно в случае привлечения граждан в реализацию принятых властью решений и расширения рамок участия общественности в возрождении и модернизации моногородов. Основными факторами такого преобразования политического поля являются: использование в политических целях инструмента «социальная сплоченность», который позволит территориальным сообществам конкретизировать свои потребности и видение того, как эти потребности могут быть удовлетворены в условиях депрессивного характера функционирования моногородов; выработка совместно с городским сообществом программы действий и создание механизмов осуществления корректировки практической реализации программ выхода из кризиса с максимальным задействованием интеллектуального капитала жителей и заинтересованных политических акторов; принятие мер по воспроизводству новой системы ценностей, ориентирующих граждан на личное участие в возрождении моногородов и перевод их на диверсифицированную стратегию развития с доминированием инновационных технологий.

5. В муниципальных образованиях, относящихся к категории моногородов, существует ряд экономических, социальных и политических факторов, которые тормозят развитие рыночных институтов и частного сектора в моногородах. Требуется ревизия местного законодательства, не позволяющее привлекать стратегических инвесторов, способных модернизировать экономику. Только в таком случае можно вести речь о модернизации экономики депрессивных территорий в долгосрочной перспективе. Преодоление идеологии патернализма возможно, в частности, в случае прозрачности бюджетного процесса и привлечения граждан к обсуждению наиболее эффективных способов формирования и использования ресурсов. В современных условиях таким инструментом может стать так называемый «электронный бюджет» в рамках «электронного муниципалитета».

6. Власть много лет находящаяся во власти муниципальных политических кланов ведет к архаизации управления и становится препятствием как для модернизации, так и для развития на депрессивных территориях инновационных производств. Тем не менее, исчерпанность возможностей получения статусной ренты, которая может стать следствием активной антикоррупционной кампании, объективно подтолкнет элиту моногородов к масштабной политической реформе в самых разных сферах. Региональным властям и избирательным комиссиям необходимо обеспечить в полном объеме реализацию конституционных прав граждан и выявить их настоящие политические предпочтения на честных и свободных выборах, в ходе которых будет осуществлено обсуждение программ кандидатов по выводу депрессивных моногородов из кризисного состояния.

Научно-практическая значимость исследования. Результаты, полученные в диссертации, могут быть использованы при разработке малоизученных вопросов теории региональных и муниципальных элит, политической и экономической модернизации, теории политических процессов

и рисков, теоретических конструктов гражданского общества и социополитического проектирования, а также политической культуры взаимодействия государства и бизнеса в сфере долгосрочного развития муниципальных образований. Представленные в диссертации теоретические наработки могут представлять ценность для разработки региональных и федеральных стратегий экономического и политического развития субъектов Федерации, а также в рамках политической экспертизы муниципального реформирования моногородов.

Апробация работы. Результаты исследования докладывались на конференциях, были опубликованы в статьях и тезисах научных докладов, в том числе в журналах из списка ВАК при Минобрнауки РФ. Основные положения и выводы диссертационного исследования были обсуждены и апробированы на заседаниях кафедры политологии и этнополитики Южно-Российского института-филиала РАНХиГС.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, библиографии.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во *введении* обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, освещается степень ее разработанности, определяется цель и задачи исследования, его предмет и объект, рассматриваются теоретико-методологические основы исследуемой проблемы, фиксируется ее научная новизна и выносятся на защиту положения.

Первая глава диссертационного исследования называется «**Депрессивные моногорода как объект политологической рефлексии**». Существует множество причин появления депрессивных территорий, начиная от концептуального «кризиса городов», о котором не одно десятилетие говорят в Западной Европе и до необходимости реформирования экономической модели значительной части населенных пунктов Центральной и Восточной Европы, начавшегося в 1989 г. Было бы ошибкой считать, что на депрессивных территориях политические и социальные процессы законсервированы. Трансформации неизбежны, в них находят отражение системные политико-экономические процессы.

Россия в указанном отношении не является исключением, хотя и имеет свою специфику, заключающуюся в большом числе населенных пунктов, носящих обобщенное название моногорода. Существует множество научных определений дефиниции «моногород», но для практической реализации политики вывода из кризиса моногородов и монотерриторий необходима четкая юридическая трактовка данных понятий.

Нельзя заявлять о том, что на государственном уровне не предпринимались отдельные попытки вывести из кризисного состояния депрессивные моногорода. Для возрождения деградированных, брошенных жителями или бедных городских районов разрабатывались программы

как на региональном, так и национальном, и международном уровнях. Однако данные меры не достигли заявленной цели и не принесли желаемого результата.

Особую актуальность в контексте решения проблем модернизации современной России приобретает проблема монопрофильных городов, появившихся во времена СССР искусственно по воле проектировщиков и политиков в короткий временной промежуток. Эти города участвовали в формировании той новой генерации людей, того типа культуры, которые сегодня все активнее определяют политический, социальный и культурный облик России. Многообразие трендов развития ставит перед политологической наукой сложные вопросы, связанные с систематизацией составляющих изучаемого феномена, а также с выбором возможных вариантов решения существующих социальных, экономических и политических проблем.

В ходе исследования выявлено, что экономическая модель большинства моногородов исчерпала себя, от негласного «общественного договора» ничего не осталось, правящая элита предпринимала, как оказалось, неэффективные меры по снижению социальной напряженности в депрессивных моногородах. А как свидетельствует проведенный обзор публикаций, до настоящего времени отсутствуют теоретические концепты, описывающие появление, развитие и оптимальные модели выхода различных типов населенных пунктов с градообразующими предприятиями из кризиса.

В общественных науках город рассматривается как система. При этом при переходе населенного пункта в депрессивное состояние соответствующие институциональные механизмы перестают удовлетворять расширенный набор потребностей человека.

В кризисный период деформировалась не только экономика города, но и окружающая среда. Происходила деформация и принципов социальной справедливости, а также в интересах градообразующего предприятия действовало местное самоуправление, что не может отвечать зафиксированным в Конституции страны принципам социального государства, что и подтвердилось в ходе экономических кризисов, приведших моногорода в состояние депрессивных территорий.

В период 90-х годов XX века наиболее существенное деструктивное влияние на развитие системы российских городов оказывали спад производства в отраслях, производящих конечную продукцию, не восполняемое истощение сырьевой базы градообразующих предприятий, стихийная миграция населения из периферийных северных и восточных районов страны, военно-политические и национальные конфликты, резкое ухудшение экологической ситуации. Вышеупомянутое приводило к сокращению бюджетных ассигнований на социальные программы и, как следствие, снижению интеллектуального капитала территорий.

Необходимость поиска первопричин перехода к нисходящей стадии жизненного цикла функциональной специализации потребовала расширения, уточнения и систематизации политико-экономических факторов, способствующих кризисным тенденциям. Выдвигаемые тезисы автора диссертации опираются на данные социологических исследований.

Тот факт, что достаточно большое число проектов преодоления кризисных тенденций в функционировании депрессивных городов отправляется федеральными властями на доработку, свидетельствует о слабом понимании муниципальной элитой путей выхода из кризисного состояния. В депрессивных моногородах институциональное развитие сохраняет преемственность, несмотря на революционный разрыв, что применительно к рассматриваемой тематике означает обострение системных дисфункций политической системы в тех точках политического поля, в которых наблюдаются социальные и политические расколы, и где отсутствуют проявления модернизационного вектора развития.

Кризисные проявления в функционировании моногородов стали отражением существования системных дисфункций в политической и экономической системе страны. Потенциально любой локальный кризис депрессивных территорий, и особенно развитие нескольких кризисов одновременно, может привести к потрясениям общенационального масштаба. Такая ситуация уже была в 90-е годы в шахтерских регионах.

Не готова к решению системных проблем депрессивных моногородов система профильного образования муниципальных служащих. Необходимо уже в ближайшее время организовать структуры для подготовки и переподготовки муниципальных кризисных менеджеров, создав условия для горизонтальной и вертикальной трудовой мобильности выпускников. Многофункциональный подход должен быть принят в качестве базового в развитии и обновлении населенных пунктов с градообразующими предприятиями.

Во второй главе диссертационного исследования, которая называется «Процессы переформатирования муниципального политического поля как детерминанта возрождения депрессивных территорий» отмечается, что выход из экономического и социального кризиса подразумевает переформатирование муниципального политического поля и привлечение ранее латентных политических ресурсов, которые не задействовала для преодоления кризиса правящая муниципальная элита. Чтобы переосмыслить недавнее прошлое депрессивных территорий необходимо общее политическое видение причинно-следственных связей, на основе которого возможна выработка стратегии выхода из кризиса и программа мер по модернизации.

Отсутствие реальных политических программ выхода территорий из кризисного состояния свидетельствует о дефиците в представительной власти самостоятельных политиков. Необходимо признать: в рамках существующих в муниципалитетах элементов политических систем различие

между основными легитимированными политическими акторами по большинству вопросов ничтожно мало. Работать в режиме компромиссов – одно из важнейших качеств местной власти. Понять, как жители моногородов осуществляют свою гражданскую позицию или же впадают в политическую аномию – значит сделать первый шаг по выходу из кризиса и повысить электоральную активность.

Речь должна идти, не об отдельных экономических проектах, а о комплексных программах, предусматривающих кардинальное решение проблем безработицы, образования, здравоохранения и развитие навыков социальной и политической самоорганизации населения.

Необходимость переформатирования муниципального политического поля детерминирована многолетним отсутствием реальных подвижек в вопросах выхода депрессивных территорий из состояния кризиса. Такая ситуация означает, что действующая муниципальная власть не способна решать проблемы моногородов.

На низком уровне находится электоральная культура населения, в процессе реализации которой во власти продолжают находиться неэффективные управленцы.

В странах с развитыми демократиями проблема власти решается достаточно просто: власть, не способная удовлетворить обещания избирателей, сменяется в процессе осуществления избирательных процедур. Несколько иной паттерн заложен в отечественной политической культуре, истоки которой надо искать в советском времени в представлении о том, что партия приходит к власти навсегда. Для исправления ситуации необходимо апеллировать к ценностям политической конкуренции, к некоему маршруту движения к сменяемости власти внутри системы.

При этом за политиком должна стоять группа лиц, которым население сможет доверять. Кроме того и региональная власть должна стимулировать муниципальную элиту к реальной модернизации, а не к имитациям и симуляции обновления с постоянными требованиями предпочтений. Сейчас же власть ориентирована на тактику умолчаний: проблема депрессивных территорий существует, однако варианты ее решения ограничены, и все определяется муниципальными чиновниками, которые делают попытки добиться предпочтений от региональной и федеральной власти.

Говоря иными словами, консервативный дискурс правящей элиты депрессивных территорий ориентирован на формирование у населения устойчивых убеждений, в соответствии с которыми политика существует вне личности, и граждане политическими инструментами не могут ничего изменить. Формированию патерналистской ментальности способствуют огромные социальные, экономические и жилищные проблемы, не решаемые десятилетиями.

То, что мы сейчас наблюдаем, это демонстрация реалистичной ситуации в экономике моногородов и политической системе муниципальной власти. Так было не одно десятилетие, но за последнее время изменяется,

поскольку ориентация на административные меры только усугубляет ситуацию в моногородах. По мнению автора диссертации, создававшаяся много лет история отношений муниципальной власти и населения содержит в себе составляющие консервативного политического дискурса. Такая неопределенность в легитимности элиты не позволяет ей вкладывать ресурсы в долгосрочное развитие муниципальных образований.

Очевидно, что в условиях заметного спада производства надо будет пойти на непопулярные меры, однако к таким мерам может быть не готово не только население, но и представительная власть. Чтобы исключить негативное влияние институциональных неудач на экономическую и социальную систему депрессивных моногородов необходимо развитие института гражданского участия населения в процессах развития территорий.

Необходимо помнить, что муниципальная власть имеет как право, так и нормативные инструменты, необходимые для регулирования экономических отношений на своих территориях. Однако в связи с депрессивными тенденциями возникает вопрос об эффективности использования этого инструмента.

У российской власти не одна, а как минимум две повестки дня – модернизационная и консервативная. Часть элиты депрессивных территорий преследует собственные конъюнктурно-политические цели, стремясь максимально монетизировать в рамках коррупционных схем финансовую поддержку со стороны регионов и федеральных структур. Складывается ситуация, при которой любая антикоррупционная атака на муниципальную элиту будет поддержана социумом, что однозначно может быть признано важнейшей детерминантой социально-политической нестабильности и потенциалом роста протестной активности населения депрессивных территорий.

Активное привлечение общественных организаций и их потенциальных волонтеров возможно только после научного осмысления ментальности территориального социума, его предубеждений к различным сценариям выхода территории из кризиса, архетипам и инерциям, ценностям и принципам, мировоззрению и идеологиям, морали и базовым жизненным стратегиям. Только в таком случае будет изменение направленности и эффективности принимаемых индивидами решений, ориентированных на коллективное политическое и социальное действие.

Без коллективного самосознания ответственности за город и судьбу своих детей стратегии выхода из кризиса так и останутся на бумаге. Необходимо вести речь о социальном партнерстве, стороны которого будут договариваться по всем актуальным для развития территории вопросам.

В работе речь идет о недопущении оппортунистического социального поведения жителей моногородов, когда в силу депрессивности территорий люди соглашаются на размещение любых вредных для экологии производств. Наряду с оппортунистическим поведением граждан имеют место и проявления аналогичного поведения депутатов представительной власти, которые рассматриваются на многочисленных примерах.

Эволюция нынешней «стабильности» стала закономерным результатом отказа гражданам в политическом самовыражении, в том числе и в вопросах решения проблемы депрессивных территорий. Об этом свидетельствуют данные социологических исследований, материалы которых приводятся по тексту второй главы диссертации.

Вторичный анализ приведенных данных социологического исследования свидетельствует, что даже правящая элита в глазах большей части населения не рассматривается в качестве актора, способного системно решать проблемы депрессивных территорий. При этом «ручное» управление не является решением для всей страны и, тем более, применительно к проблеме градообразующих предприятий.

Однако какого-либо другого субъекта, заинтересованного в эффективности решений власти, как жители и их легитимированные в процессе общественных обсуждений представители, способные контролировать эффективность использования крайне ограниченных бюджетных средств, просто нет. Тем самым в политическом поле муниципальных образований может быть сформировано равновесие, необходимое для реализации консолидированной линии местного сообщества на выход из кризиса.

Зарубежный опыт реформирования политического поля депрессивных территорий свидетельствует о принципиальной возможности возникновения политических традиций «открытости» процессов планирования и повышения его эффективности за счет демократического контроля. Речь идет о привлечении граждан в реализации принятых решений и расширения рамок участия общественности в возрождении и модернизации городов. Основными аргументами такого преобразования политического поля являются:

- использование в политических целях инструмента «социальная сплоченность» позволяет территориальным сообществам конкретизировать свои потребности и видение того, как эти потребности могут быть удовлетворены в условиях депрессивного характера функционирования моногородов;

- через выработку одобренной городским сообществом программы действий создается механизм осуществления корректировки практической реализации программы выхода из кризиса с максимальным задействованием интеллектуального капитала жителей и заинтересованных политических акторов;

- принятие мер по воспроизводству новой системы ценностей, ориентирующих граждан на личное участие в возрождении моногородов и перевод их на диверсифицированную стратегию развития с приматом инновационных технологий.

Среди муниципальной элиты существует мнение о невинности в нынешнем состоянии депрессивных территорий, что не соответствует действительности. Поэтому муниципальной общественности нужно попытаться внушить власти, что она сама себя и территорию загнала в тупик,

отказавшись в предкризисные десятилетия от разработки и реализации модернизационных программ.

Уровень функционеров власти на всех социальных уровнях настолько низок профессионально, морально, интеллектуально, что нет оснований ожидать от них новаторских программ по решению социально-экономических и политических проблем депрессивных территорий. Региональным властям и избирательным комиссиям необходимо обеспечить в полном объеме конституционные права граждан и выявить их настоящие политические предпочтения на честных и свободных выборах, в ходе которых будет осуществлено обсуждение программ кандидатов по выводу депрессивных моногородов из кризисного состояния.

В муниципальных образованиях депрессивных моногородов отсутствуют программы для жителей, которые заинтересованы в социальном и экономическом развитии своей территории и местного сообщества. Инициативные группы, ориентированные на модернизацию городской среды, в теоретическом плане рассматриваются как часть социополитической системы, и их поддержка должна быть официально зафиксирована в документах, определяющих развитие монопрофильных городов на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Глава 3 называется «Трансформационные процессы в политико-экономической сфере депрессивных моногородов», и в ней проводится анализ трансформационных процессах, протекающих в депрессивных моногородах с учетом экономических, социальных и политических факторов.

В моногородах проживает до 25 процентов городского населения страны и производится до 40 процентов валового внутреннего продукта. Соответственно, ориентируясь на проектный подход трансформации городов, необходимо учитывать тесное переплетение политических и частных экономических интересов. Указанное переплетение проявляется в процессе политической коммуникации.

Как показано по тексту главы, тренд на возрождение депрессивных территорий возникает из осознания территориальным сообществом общих потребностей, интересов и целей, а не столько из-за физической близости проживания на территории. Большинство же исследователей, рассматривающих проблематику моногородов, акцентирует внимание исключительно на экономических аспектах преодоления кризисных тенденций

В моногородах нередко вся власть де-факто контролируется владельцами градообразующего предприятия, что априори неприемлемо для других инвесторов, заинтересованных в равных условиях хозяйствования. Несмотря на очевидность деформации политической системы моногорода, вопрос о власти длительное время является латентным в силу патерналистской ориентации по отношению к градообразующему предприятию со стороны власти и местных граждан. Проблема обостряется в случае системного кризиса.

С кризисом 2008 г. страна вступила в полосу экономических и социальных деприваций, которые колоссальными усилиями правительства удавалось несколько смягчить, но это лишь временные меры, особенно для депрессивных территорий, концептуальные проблемы которых рано или поздно все равно придется решать.

Необходимо выявить причины, тормозящие инновационную диверсификацию в моногородах. Требуется ревизия и местное законодательство, не позволяющее привлекать стратегических инвесторов, способных модернизировать экономику. Только в таком случае можно вести речь о модернизации экономики депрессивных территорий в долгосрочной перспективе. С окончанием сырьевого бума экономика страны оказалась в глубоком упадке, а депрессивные моногорода не могут выбраться из кризиса по сей день.

Необходимо учитывать ментальность акторов, имеющих отношение к принятию экономических решений, связанных с выводом моногородов из кризиса. Если федеральные чиновники и руководство муниципалитета ориентированы на макроэкономическое видение, то малый и средний бизнес, а также большая часть населения воспринимают экономическую политику на микроуровне.

Как известно, в экономической теории макроэкономический инвестиционный климат ориентирован на поддержку бюджета и привлечение крупных инвестиций. При этом игнорируется средний, мелкий бизнес, которые живут по несколько иным нормативным ориентирам, имеющим существенные отличия от макроэкономического либерализма. Возникающие противоречия отражаются на ментальности населения депрессивных территорий, подтверждением чему служат данные социологических исследований, которые приводятся в исследовании.

По данным опросов, кризисные проявления еще больше снижают мотивацию к проявлению экономической инициативы и усиливают патерналистские настроения. Вторичный анализ данных социологического исследования свидетельствует об эрозии трудовой и профессиональной мотивации, деградации личности работников в областях, где ответственность и порядочность являются необходимыми элементами профессионализма. Важно учитывать, что в странах с развитыми демократическими отношениями общественность по сравнению с Россией на муниципальном уровне больше информирована о своих правах на участие в процессе формирования экономической политики.

Складывающаяся на депрессивных территориях социально-экономическая ситуация объективно способствует росту криминализации различных сторон функционирования социума. С коррупцией тесно переплетается нежелание местной элиты допускать в экономическое пространство депрессивных моногородов сторонних экономических акторов. Очевидно, что в таких условиях, ни о каком привлечении сторонних инвесторов

не может идти речи, а руководство муниципалитетом ориентировано на сохранении статус-кво, позволяющего получать коррупционную ренту.

Данный тезис раскрывается на политических фактах депрессивных территорий Восточного Донбасса. Россия не сможет обзавестись современной экономикой, пока в ней не будет подлинного верховенства закона. Коррупция затрудняет или даже блокирует возможности маневра в политической сфере функционирования муниципального образования. Только эффективное использование имеющихся ресурсов позволит постепенно продвигаться к выходу из кризиса.

Важно политическое действие представителей муниципальной элиты, которое найдет отклик как у населения, так и у потенциальных инвесторов. Первым таким действием должно стать официальное заявление местной власти о том, что территория муниципального образования свободна от коррупции. Само по себе такое заявление не решает проблему, но создает предпосылки для принятия дальнейших решений, связанных с прозрачностью власти.

Так, преодоление идеологии патернализма возможно, в частности, в случае прозрачности бюджетного процесса и привлечения граждан к обсуждению наиболее эффективных способов вложения ресурсов. В современных условиях такими инструментами могут стать «электронная демократия», «электронный муниципалитет» и «электронный бюджет». Нормативные основания для новации «электронный бюджет» существуют в форме закрепленного в Бюджетном кодексе принципа прозрачности бюджетных данных для широкого круга заинтересованных пользователей. Общественность должна видеть, как коррелируют бюджетные средства с результатами деятельности муниципальных структур.

Новый ресурс делает доступной информацию «о финансово-хозяйственной деятельности публично-правовых образований и государственных внебюджетных фондов для всех категорий потребителей». В сети Интернет должна быть в свободном доступе размещена информация о прогнозных и фактических поступлениях доходов бюджета и внебюджетных фондов. А также данные о деятельности и состоянии градообразующих предприятий и организаций, об их активах и обязательствах, плановых и фактических результатах работы, планах выхода из кризисного состояния.

В свою очередь, посещающие территорию информационные группы региональной администрации должны не только принимать жалобы населения, но и участвовать в формировании социального и экономического проектов вывода городов из кризисного состояния. Необходимо так называемое «умное регулирование» (оценка регулирующего воздействия), актуализировавшееся в свете магнитогорских президентских поручений 2011 г. о необходимости «публичного обсуждения с предпринимательским сообществом проектов нормативных правовых актов по вопросам госрегулирования экономической и инвестиционной деятельности».

Только через открытость власти и населения к потенциальным инвесторам можно изменить имидж города, возродив его через процесс обновления. В моногородах частный бизнес, полностью зависимый от властных элит, не может выступать субъектом инновационного производства, поскольку связан обязательствами, в то время как инновации подразумевают свободу.

В интересах экономического развития депрессивных территорий целесообразно использование возможностей фондов местных сообществ (ФМС). В частности, деятельность ФМС может стать инструментом активизации программ поощрения людей, остающихся в городе и проявляющих предпринимательскую активность. Для выхода из кризиса городам необходимо ускоренными темпами входить в информационное общество, для чего нужны новые специалисты с новыми инструментами оживления экономической и социальной сферы.

Решение такого рода проблем подразумевает развитие и повседневную поддержку жизнеспособных институтов, способствующих положительному имиджу города через создание положительного и расширение культурного воздействия на уникальные потребности городского сообщества: содействие самовыражению горожан, поощрение чувства собственности и ответственности за воспроизводство этой собственности. Местное сообщество, будучи консолидированным в отношении экономической стратегии выхода из кризисной ситуации, тем не менее, должно поощрять разнообразие точек зрения по тактическим вопросам и создания атмосферы креативных идей.

Такой дискурс позволил находившимся в стадии экономического и социального кризисов зарубежным городам организовать совместную деятельность, ориентированную не только на экономические выгоды. При этом региональная и местная власть взяла на себя инициативу для реализации некоторых долгосрочных неприбыльных проектов развития, например, в сфере искусства, культурных проектов, охраны окружающей среды и озеленение. Экономика моногородов стала заложницей своей нереструктурированной с советских времен структуры, поэтому для выхода из кризиса необходимы серьезные структурные реформы.

Учитывая зарубежный опыт, целесообразно создание сети политических и технических акторов, ориентированных на сотрудничество, обмен опытом и сравнение лучших практик. Сегодня крайне слабые горизонтальные связи между городами и такой обмен опытом помог бы процессам экономического и социального реформирования. Необходимо трансформировать системные взаимодействия между административно-территориальными единицами. В таком случае появляется возможность кооперации экономических усилий в интересах территориального развития. Эти усилия, хотя и осуществляются на локальном уровне, тем не менее, должны быть скоординированы с глобальными трендами.

Бизнес должен иметь мотивацию, необходимую для инвестирования средств. У большинства же населения моногородов довольно низка

экономическая самодостаточность, не говоря уже об эффективности использования интеллектуального капитала.

Большинство городов и поселков потеряли свою самобытность и колорит в процессе перехода к рыночной экономике. На системном уровне нарушено социальное, психологическое и экономическое равновесие.

Общенациональные экономические и политические кризисы только усиливают стагнацию экономической системы депрессивных моногородов. Власть много лет находящаяся во власти муниципальных политических кланов ведет к архаизации управления и становится препятствием как для модернизации, так и для развития на депрессивных территориях инновационных производств. Тем не менее, исчерпанность возможностей получения статусной ренты, которая может стать следствием активной антикоррупционной кампании, объективно подтолкнет элиту моногородов к масштабной политической реформе в самых разных сферах.

Немного найдется в России моногородов, при упоминании которых у россиян возникают стойкие положительные ассоциации, поэтому процессы переформатирования имиджа имеют не только психологическую составляющую, но и политическую. Новая парадигма развития должна сочетать социальные, экономические, экологические и политические аспекты развития. Необходимо привлечение новых акторов по выводу из кризиса не только моногородов, но и депрессивных монотерриторий.

В заключении диссертации отражены основные выводы, ставшие результатом решения поставленных научных задач, а также сформулированный ряд практических рекомендаций.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

Статьи в изданиях, рекомендованных ВАК

1. *Величко А.Н.* Политико-антропологическая компонента проблемы депрессивных моногородов России // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). Красноярск, 2013 № 2 (22) <http://dx.doi.org/10.12731/2218-7405-2013-2-11> – 0,5 п.л.
2. *Величко А.Н., Крицкая А.А.* Трансформационные детерминанты системного кризиса моногородов // Горизонты экономики. – М.: Изд-во «Экономика». 2013. – № 7 (12). – 0,5 п.л.
3. *Величко А.Н.* Политические факторы модернизации депрессивных моногородов России // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2013. – № 4. – 0,5 п.л.

Монографии, брошюры

4. *Величко А.Н.* Депрессивные моногорода (трансформационные политические процессы). Монография. – Ростов н/Д.: МиниТайп, 2012. – 8 п.л.
5. *Величко А.Н.* Депрессивные моногорода как объект политического анализа. Брошюра. – Ростов н/Д.: МиниТайп, 2011. – 1,5 п.л.

Статьи в научных сборниках, материалах конференций

6. *Величко А.Н.* Трансформационные процессы как отражение политических реалий в депрессивных моногородах // Актуальные вопросы использования интеллектуального потенциала молодежи в инновационном развитии регионов России: сборник материалов симпозиума в рамках Окружного молодежного инновационного конвента ЮФО, 13 сентября 2012 г. / Под ред. А.М. Старостина, Л.Л. Ивановой. – Ростов н/Д: Изд-во ЮРИФ РАНХиГС, 2012. – 0,4 п.л.

7. *Величко А.Н.* Политические аспекты проблемы депрессивных моногородов России // Международная научно-практическая конференция молодых ученых, аспирантов и студентов «Современные тенденции в государственном управлении, экономике, политике, праве». – Ростов н/Д: ЮРИФ РАНХиГС, 2013. – 0,3 п.л.

8. *Величко А.Н.* Модернизационные процессы в моногородах // Государство, политика, социум: вызовы и стратегические приоритеты развития. Международная научно-практическая конференция. Екатеринбург. 27-28 ноября 2013 г. – Сб. статей / Под ред. И.Д. Тургель. – Екатеринбург: УИ РАНХиГС, 2013. – 0,3 п.л.

**Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

Величко Артем Николаевич

Тема диссертационного исследования
**«ТРАНСФОРМАЦИОННЫЕ ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ
В ДЕПРЕССИВНЫХ МОНОГОРОДАХ
(ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ)»**

Научные руководители:

кандидат политических наук, доцент

Артюхин Олег Александрович

доктор политических наук, доцент

Литвиненко Виктор Тимофеевич

Изготовление оригинал-макета

Величко А.Н.

Подписано в печать 12.11.2013. Тираж 100 экз.

Усл. п.л. 1,5.

Южно-Российский институт-филиал Федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального
образования «Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Отпечатано: Типография ООО «Офисный мир КМ». Заказ № 380
344016, г. Ростов-на-Дону, пер. Нефтяной, 1