

DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2024.11.3.4>.

EDN: OJDXHE

*Т.Б. ВИТКОВСКАЯ*¹

¹ Пермский ФИЦ УрО РАН, Институт гуманитарных исследований
УрО РАН
614000, Пермь, ул. Ленина, д. 13А

ПРЕДСТАВИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ В РОССИЙСКИХ МУНИЦИПАЛИТЕТАХ: СОСТАВ ДЕПУТАТСКОГО КОРПУСА¹

Аннотация. Статья посвящена составу и структуре депутатского корпуса представительных органов местного самоуправления в современной России. Показана неформальная внутренняя структура депутатского коллектива — деление депутатского корпуса на сегменты: работники муниципальных бюджетных учреждений, сотрудники муниципальных унитарных предприятий, представители малого частного бизнеса, представители крупного бизнеса. Объясняются обстоятельства, которые составляют контекст избрания и депутатской деятельности представителей разных сегментов. Выявлены причины и последствия самостоятельности/зависимости сегментов ассамблей от исполнительной власти. Статья написана с опорой на материалы эмпирического исследования власти в пяти российских муниципальных образованиях и базу данных, содержащую информацию о профессиональном и корпоративном составе представительных органов местного самоуправления этих муниципальных образований (Березовский, Верхний Тагил, Губаха, Кушва, Чусовой). Изучение состава локальных ассамблей и его эффектов на локальную политику

¹ Выполнено в рамках государственного задания, тема «Многоуровневая политика в современном мире: институциональное и социокультурное измерения», регистрационный номер темы 124021400020-6.

видится автору актуальной научной задачей и исследование секторов муниципального депутатского корпуса — шагом на пути к ее решению.

Ключевые слова: местное самоуправление, представительный орган местного самоуправления, локальная элита, муниципальный депутат, муниципальный депутатский корпус.

Для цитирования: Витковская Т.Б. Представительная власть в российских муниципалитетах: состав депутатского корпуса // *Власть и элиты*. 2024. Т. 11. № С. 100–117. DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2024.11.3.4>. EDN: OJDXHE.

ВВЕДЕНИЕ

В изучении политики на уровне муниципалитетов в России в течение трех десятилетий сохраняется интерес к проблемам взаимного влияния исполнительной и представительной власти, их баланса как элементов системы местного самоуправления. Данная статья также отражает исследовательский интерес к этой проблеме. Однако по сравнению с большинством работ исследовательский фокус смещен на локальную политическую тематику [13; 14; 8; 3], с главы как ключевого актора местной политики на депутатов и представительный орган местного самоуправления. Основным теоретическим ожиданием являются присутствие в депутатских ассамблеях представителей как государственных и муниципальных учреждений, так и частных компаний и различия в характере отношений сегментов представительной власти с местными администрациями.

Предположения, что депутаты — представители государственных и муниципальных учреждений с бюджетным финансированием (так называемые бюджетники) являются «поддержкой» или «опорой» главы, ранее высказывались и были подтверждены в исследованиях российской муниципальной политики [6; 2; 10; 12]. Вместе с тем мы предполагаем, что рассмотрение «государственных» (представителей бюджетного сектора муниципального образования) депутатов и «частных» (представителей сектора частного бизнеса муниципального образования) депутатов как группы зависимых от главы и группы автономных по отношению к главе в некоторой степени представляется упрощением. Такое разделение или даже противопоставление депутатских групп отражает часть политической реальности россий-

ских муниципалитетов, но не становится достаточно нюансированным, чтобы отобразить ее сложность.

Роль частного бизнеса в местной политике и муниципальном управлении также уже была предметом исследований российских политологов и социологов [5; 1; 7], в том числе исследований с фокусом на представительной власти [11].

Представленное исследование опирается на неоинституциональный подход, позволяющий учесть специфику контекста — российские локальные политические и социальные практики. Неоинституционализм фокусируется не только на формальных, но и на неформальных практиках и нормах. Неформальные нормы и практики во власти получили широкое распространение в локальной политике в современной России.

Цель статьи — исследование состава представительных органов местного самоуправления и выявление основных депутатских групп, или сегментов, в муниципальном депутатском корпусе.

На какие сегменты делится депутатский корпус представительного органа власти в соответствии с корпоративной принадлежностью депутатов? Какие отношения связывают сегменты депутатской ассамблеи и главу местного самоуправления? Как сегменты депутатского корпуса, составляющие (вместе или в отдельности) его большинство, формируют отношения представительной и исполнительной власти в муниципальном образовании? Эти вопросы конкретизируют цель работы.

В статье представлены отдельные результаты исследования местной власти в пяти муниципальных образованиях РФ: Березовский, Верхний Тагил, Губаха, Кушва, Чусовой. Губаха имеет статус муниципального округа, но для территории характерен городской образ жизни сообщества и городской профиль экономики, прочие муниципальные образования имеют статус городского округа. Все отобранные для исследования округа небольшие по численности населения (менее 100 тыс. чел.). Исследование охватило период сроков полномочий действующего и предыдущего созывов представительных органов власти указанных городов (сентябрь 2016 — сентябрь 2024 г.).

Эмпирической основой исследования служат следующие материалы. Во-первых, база данных, содержащая информацию о профес-

сии, основном месте работы, должности депутатов ассамблей вышеуказанных муниципальных образований (база данных включает 420 единиц наблюдения по 210 депутатам двух созывов пяти представительных органов МСУ, собрана автором). Источниками данных выступили электоральная статистика — информация о выдвинутых и зарегистрированных кандидатах, результаты выборов и информация о депутатах окружных ассамблей, предоставленная официальными сайтами муниципальных образований и представительных органов местного самоуправления.

Во-вторых, в работе используются материалы глубинных интервью с непосредственными участниками исследуемых практик. Респондентами выступили депутаты окружных ассамблей, представители муниципальных администраций, директора бюджетных учреждений, интервью проведены автором (N=10). Техника глубинного интервью допускает вариативность, заданную различиями между респондентами (их характерологическими особенностями, социальным и профессиональным статусом), вместе с тем все интервью проведены по единой общей схеме ради достижения сопоставимости информации. В гайд интервью заложены блок вопросов о властном потенциале участников локальной политики (в том числе вопросы о властной репутации главы, администрации, отдельных депутатов, сегментов депутатского корпуса, депутатского коллектива), блок вопросов о структурировании депутатского корпуса представительного органа местного самоуправления (в том числе вопросы об официальной и неофициальной структуре депутатского коллектива) и блок вопросов о взаимном влиянии исполнительной и представительной ветвей власти муниципалитета (в том числе вопросы о взаимодействии директората бюджетных учреждений и главы муниципалитета, взаимодействии бизнеса и главы муниципалитета). Получение информации с помощью метода глубинных интервью — современный тренд в отечественных исследованиях муниципальной политики [9, с. 25–32].

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Исследование состава депутатского корпуса пяти муниципальных образований (Березовский, Верхний Тагил, Губаха, Кушва, Чусовой) продемонстрировало формирование четырех сегментов в окружных

ассамблеях. Первый сегмент — представители муниципальных бюджетных учреждений. В депутатской ассамблее каждого муниципального образования есть работники учреждений образования (детские сады, школы, училища) и охраны здоровья (больницы, профилактории, санатории, центры реабилитации). Так, в Верхнем Тагиле в прошлом созыве Думы заседали директора всех общеобразовательных школ города. К этому сегменту относятся работники из сфер социального обслуживания, культуры и творчества, рекреации и спорта.

Второй сегмент — представители муниципальных унитарных предприятий. Бюджетные учреждения социального профиля представлены в ассамблеях не только рядовыми работниками, но и их руководителями: директорами школ, заведующими детскими садами, главными врачами больниц и т.д. Муниципальные унитарные предприятия, как правило, представлены директорами или их заместителями.

Третий сегмент — представители частного бизнеса местного и малого масштаба. Многие депутаты из этого сегмента — индивидуальные предприниматели, также к нему относятся собственники малого бизнеса, председатели потребительских кооперативов, участники хозяйственных товариществ, владельцы небольших производственных площадок и фермерских хозяйств.

Четвертый сегмент — представители более крупного бизнеса, который соответствует российским критериям среднего или крупного (годовой доход более 801 млн руб., численность персонала более 101 человека). Эти депутаты — представители силы, которая по своему масштабу уже не является локальной.

Крупный бизнес может иметь государственную долю в уставном капитале. Компания «Метафракс Кемикалс», владеющая заводом в Губахе, в 2023–2024 гг. перешла под контроль государства через управляющую химическими производствами компанию АО «Росхим»¹. По этой причине обобщающее определение этого сегмента как представляющего частный бизнес, в отличие от третьего сегмента, не вполне корректно.

¹ «Росхим» победил на торгах по продаже 97 % акций «Метафракс Кемикалс». URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/6706bd919a794767b5b1b088>. РБК: 09.11.2024 // Perm.rbc.ru (дата обращения: 10.11.2024).

Материалы интервью продемонстрировали, что существование перечисленных сегментов депутатского корпуса вполне осознается и депутатами, и чиновниками, как постоянная характеристика локальных ассамблей. Однако деление депутатской ассамблеи на сегменты не является официальным: не подразумевается уставами муниципальных образований, не легитимировано решениями публичных органов власти. Официальную структуру депутатского корпуса формирует деление на постоянные комиссии и комитеты, закрепленное решениями представительных органов местного самоуправления, и выделение фракций — объединений депутатов по признаку партийной принадлежности¹.

Официальная и неофициальная структуры местных ассамблей не совпадают, поскольку выделение депутатских сегментов происходит в соответствии с корпоративной принадлежностью, комиссий и комитетов — с учетом сферы интересов и компетенции депутатов, фракций — по партийному признаку. Вместе с тем исследование указало на пересечения: комиссии по социальным вопросам заполняют преимущественно сотрудники муниципальных бюджетных учреждений, комиссии по экономической и налоговой политике — работники частных и муниципальных унитарных предприятий, комиссии и комитеты по бюджету и планированию объединяют депутатов разных сегментов и включают директоров и собственников. Неофициальная структура не менее устойчива, чем официальное деление на комиссии и комитеты, воспроизводится после смены персонального состава депутатских ассамблей.

Пример широкого бюджетного сектора в местной ассамблее представляет дума городского округа Верхний Тагил. В действующем созыве Думы более половины депутатов представляют бюджетные учреждения. В числе депутатов — директора и учителя школ, заведующ-

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2024). Ст. 35.1. Фракции в представительном органе муниципального образования. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 11.10.2024).

шая детским садом, директор дворца культуры, звукооператор культурно-спортивного комплекса.

Бюджетных работников из разных сфер объединяет не только социальная ориентированность их профессий, которая обеспечивает получение депутатских мандатов:

Кому легче избраться депутатом? Легче нам — работникам культуры, образования, медицины, потому что мы с населением общаемся больше.

Общей их характеристикой является и зависимость представляемых учреждений от муниципальных администраций, которая обуславливает их несамостоятельность, несмотря на обладание мандатом:

Мы в какой-то мере зависимы, потому что мы работаем в муниципальном секторе.

Муниципальные бюджетные учреждения создаются муниципальными администрациями. Цель их создания — помощь местному самоуправлению в решении вопросов местного значения, выполнение работ и оказание услуг в сферах образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты и смежных с ними. Проводимая ими работа полностью или частично (с привлечением средств внебюджетных фондов) финансируется из бюджета муниципального образования. Бюджетное учреждение получает муниципальные задания и не вправе отказаться от их выполнения. Муниципалитет может изменить муниципальное задание и объем субсидии, предоставленной на его выполнение.

Депутат, педагог по профессии объясняет специфику работы в муниципальном учреждении как основной занятости:

Наша работа — муниципальная. Наша траектория во многом прописана: у нас гарантия по зарплате, гарантия по больничному, гарантия по отпуску, гарантия по пенсии, у нас очень много гарантий.

Директора и сотрудники муниципальных бюджетных учреждений зависимы от местной исполнительной власти, поскольку она обладает широкими административными возможностями в отношении организаций — их работодателей. Приобретение нового статуса — депутата, полномочий представителя публичной власти, вхождение в депутатский коллектив не меняют ситуацию зависимости, в которой остаются бюджетники.

Муниципальные унитарные предприятия являются коммерческими организациями, но не имеют права распоряжаться своей собственностью и прибылью, это право принадлежит муниципалитету. Такие предприятия выполняют деятельность по решению социально значимых задач для помощи муниципальной власти, под ее контролем. Они управляются единолично директорами, назначение и снятие которых находится в ведении муниципальных чиновников.

Не являясь бюджетными учреждениями, муниципальные унитарные предприятия также находятся в зависимости от местных администраций. Мандат депутата и включение в депутатский коллектив не меняет подчиненного положения директора или работника такого предприятия по отношению к местной исполнительной власти.

Численность представителей муниципальных унитарных предприятий в депутатских ассамблеях ниже, чем бюджетных работников, поскольку муниципальные бюджетные учреждения имеют намного более широкий общий штат, чем муниципальные предприятия. Имеет значение и высокая электоральная поддержка директоров и сотрудников бюджетных учреждений, которой представители муниципальных предприятий не имеют.

Так, в Чусовом в предыдущий созыв думы были избраны три представителя муниципальных унитарных предприятий (директор банно-прачечного комплекса и два работника сферы благоустройства и содержания жилья) и шесть бюджетников.

Главы муниципалитетов используют зависимость рассмотренных выше сегментов депутатского корпуса как для достижения собственных политических и карьерных целей, так и для эффективного решения управленческих задач. Первое сводится к сохранению или расширению их поля влияния, удержанию или укреплению власти. Формально, с точки зрения основных принципов организации мест-

ного самоуправления в РФ депутатская ассамблея ограничивает власть главы и чиновников администрации¹. Второе предполагает реализацию политического курса муниципальной администрации, что невозможно без поддержки локальной представительной власти.

Представители муниципальных бюджетных и коммерческих организаций в местных ассамблеях оказывают поддержку главе. Это находит выражение в ходе нормотворческого процесса (они принимают на рассмотрение вопросы, поднятые исполнительной властью), результатах голосований (поддерживают исходящие от нее инициативы) и результатах оценки работы высшего должностного лица (дают позитивную, высокую оценку работе главы муниципального образования).

В период после 2016 г. институциональный дизайн местного самоуправления допускает участие депутатского корпуса представительного органа власти в выборе главы [4, с. 15–19]. Соответствующая процедура наделения главы полномочиями предусматривает принятие решения конкурсной комиссией как ее первый этап, и принятие решения коллективно депутатами — как второй этап. Сегменты депутатского корпуса, на поддержку которых может рассчитывать глава, приобретают решающее значение как элементы состава представительной власти для главы, претендующего на переизбрание в рамках конкурсной процедуры.

Таким образом, с помощью муниципального бюджетного и коммерческого сегментов депутатских ассамблей глава решает широкий круг задач, от обретения поддержки для занятия поста до усиления своего влияния в локальной системе власти и проведения курса своей администрации в муниципальном образовании.

Малый бизнес формирует отдельный сегмент депутатского корпуса ассамблей. Например, в думе Березовского этот сегмент насчитывает восемь депутатов в действующем созыве, семь — в предыдущем.

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2024). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 11.10.2024).

В Чусовом его численность составляет 9 депутатов, ранее было 6 депутатов.

Мотивы бюджетных работников, по роду занятий вовлеченных в социальную помощь, поддержку и обслуживание населения и избирающихся депутатами, зачастую не предполагают прямой личной выгоды. Приоритеты и амбиции сегмента ассамблеи, составленного частным бизнесом, вызывают критику со стороны бюджетного сегмента:

Мне не нравится, что очень много предпринимателей, предприниматель... заботится о собственном бизнесе.

В отличие от бюджетных работников, индивидуальные предприниматели, собственники микропредприятий и небольших предприятий нередко надеются на практическую пользу и видимый результат от работы в органе местной власти. Они рассчитывают на возможность решения вопросов, связанных с распределением участков земли и объектов недвижимости, условиями аренды местных площадей, содержанием и обновлением локальной инфраструктуры за счет средств муниципального бюджета и т.п.

Нормотворческая процедура такова, что эти возможности открыты для депутатского корпуса как коллектива, но не для отдельных депутатов. Один предприниматель, получив депутатский мандат, должен далее приобрести поддержку большинства депутатов и согласовать свои интересы с общими. Без соблюдения этих условий важные для него вопросы не будут признаны актуальными для муниципалитета, вынесены на рассмотрение и поддержаны на голосованиях. Однако у местных предпринимателей, как правило, недостаточно социального и политического капитала для выполнения даже одного из условий. «Просто не сошлись его личностные амбиции с реальи-ми», — депутат разъясняет, что расчеты его коллеги-предпринимателя не оправдались.

Логика муниципального управленческого процесса такова, что практические вопросы, касающиеся локального хозяйства, инфраструктуры и системы официальных запретов и разрешений для частного бизнеса, не могут быть решены депутатской ассамблеей без участия местной администрации.

Осознавая сложности лоббирования интересов бизнеса через представительные органы, как и связь локальных ассамблей с муниципальными администрациями в рамках процесса принятия решений, предприниматели нацелены на взаимодействие с чиновниками с исполнительными полномочиями. Начало диалога, выстраивание коммуникации, формирование связей с главой или прочими чиновниками зачастую оказывается важнее нормотворческой или представительской деятельности для депутатов из сегмента местного частного бизнеса.

Таким образом, сегмент малого частного бизнеса не подчиняется главе или администрации муниципального образования как работодателю или источнику финансирования в силу должностных инструкций или формальной иерархии. Однако малый бизнес выбирает лояльность исполнительной власти как стратегию поведения в системе публичной власти, имея в виду интересы бизнеса и частную выгоду. В процедурной плоскости лояльность этого депутатского сегмента находит то же выражение, что и поддержка коллег-депутатов из муниципальных бюджетных и коммерческих организаций в отношении исполнительной власти: в составе повестки, итогах голосований, результатах оценки деятельности главы муниципального образования.

Электоральная привлекательность рассмотренных выше групп, необходимая для их интеграции в депутатский корпус, связана с восприятием их как «местных» и «своих». Депутат двух созывов объясняет получение и подтверждение мандата:

Если в большом городе без разницы, из какого города человек, его избирают по его делам и так далее. То у нас акцент делают на наших, на тагильских. В этом городе меня знают. Я на это упор и сделал. И, вероятнее, меня выбрали именно из-за этого.

Крупный бизнес является экономическим актором не локального, а регионального или трансрегионального (иногда российского, как в случае с градообразующим заводом Губахи) масштаба. Крупный бизнес формирует сегмент ассамблеи, депутатов которого выбирают, как сформулировал депутат из Верхнего Тагила, «по его делам».

Первая тактика крупного бизнеса — поддержка территории и общества. На территории расположены его добывающая площадка или производство, административный офис, разворачивается деятельность местного бизнеса, с которым сотрудничает крупный: закупается сырье, расходные материалы и техника, приобретаются услуги транспорта, клининга, питания и т.п. Значительная доля местного сообщества — это работники предприятия, члены их семей, сотрудники партнерского бизнеса и широкий кадровый резерв. В рассмотренный период этой тактики придерживалось крупное предприятие «Метафракс» в Губахе. Бизнес вкладывался в повышение качества жизни и городской среды. В созыве окружной думы, работающем с 2022 г., 9 представителей завода, и в созыве думы, избранном в 2017 г. было 8 заводчан.

Постоянная совместная работа с органами местного самоуправления предполагает формальное представительство в локальной публичной власти. В моногороде, округе с монопрофильным производством группа депутатов, представляющая градообразующее предприятие, может составить отдельный сегмент локальной ассамблеи. Как, например, в Чусовом в городской думе усилиями градообразующего предприятия был сформирован заводской сегмент из пяти депутатов, и в предыдущем созыве — из семи депутатов.

Второй тактикой крупного бизнеса является фокус на производственной и хозяйственной деятельности в пределах территории и отказ от глубокой интеграции в жизнь муниципального округа. Например, в Верхнем Тагиле градообразующее предприятие — гидроэлектростанция — представлена в думе только двумя депутатами.

Крупный бизнес отказывается вовлекаться в локальную политику и управление по разным причинам. Во-первых, политическая деятельность требует организационных усилий и финансовых затрат, причем не единовременных, а регулярных: каждая смена электорального цикла и муниципальные выборы требуют сосредоточения на локальной политике и вовлечения. Менеджмент, как правило, выбирает расходовать ресурсы на бизнес-процессы. Во-вторых, политическая игра может быть не интересна местному и региональному менеджменту. В-третьих, крупный бизнес может быть вовлечен в общественно-политические процессы на региональном уровне — через парламент

субъекта федерации, партийные или другие представительные институты. В этом случае локальная политика и местное самоуправление не представляет интереса для бизнеса.

Крупный бизнес не подчиняется главе муниципального образования, и сам глава в этих отношениях осознает соотношение сил и ограничения своего потенциала. Однако корпоративная тактика поддержки локального сообщества и территории становится базой для конструктивных партнерских отношений местного менеджмента с главой самоуправления.

Бизнес регионального или большего масштаба, если сформировал сегмент локальной депутатской ассамблеи, таким образом вносит вклад в наращивание коллективного потенциала местной представительной власти. Однако он остается в целом слабо вовлечен в локальную политическую игру и мобилизует политический потенциал ассамблеи только в случае конфликта с главой самоуправления или другой локальной проблемы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследование представительной власти в пяти небольших муниципальных образованиях показало внутреннюю структуру депутатского корпуса — складывание нескольких сегментов ассамблей: представители муниципальных бюджетных учреждений, муниципальных унитарных предприятий, малого частного бизнеса, крупного бизнеса. Неофициальное деление депутатского корпуса частично отражает структуру занятости и экономический профиль муниципального образования.

Крупный бизнес демонстрирует вариативность включенности в локальные процессы, от дистанцирования до постоянной вовлеченности в управление, решение вопросов местного значения. Политически активный крупный бизнес, в том числе имеющий государственную долю в уставном капитале, как правило, прямо участвует в политике на уровне региона или на более высоком уровне, а формальное участие в локальной политике ограничивает формированием корпоративного сегмента в представительном органе местного самоуправления.

Представители крупного бизнеса являются единственным сегментом местных ассамблей с большим потенциалом политического влия-

ния вне их площадок, в системе местной власти. Другие сегменты депутатского корпуса занимают подчиненное положение по отношению к главе муниципального образования, влияние которого на локальную политику остается определяющим.

Для сегмента малого бизнеса лояльность по отношению к исполнительной власти представляется выбором, заданным целями присутствия предпринимателей в представительном органе — коммуникацией с чиновниками с исполнительными полномочиями и лоббированием интересов бизнеса.

Для сегмента бюджетных учреждений, как и сегмента муниципальных предприятий, подчиненное положение по отношению к исполнительной власти — данность. Так складывается противоречие между нормативной ролью депутатского коллектива и реальным поведением его представителей. Эта ситуация может видеться этически спорной.

Исследование показало, что «государственная» часть депутатского корпуса необязательно демонстрирует слабость или пассивность в отношениях с исполнительной властью. Это верно для бюджетной части депутатского коллектива, но не для депутатов — делегатов от крупного бизнеса с государственным участием. Частный бизнес в представительной власти зачастую не демонстрирует автономии по отношению к исполнительной власти, напротив, малые предприниматели демонстративно лояльны по отношению к ней.

Влияние состава и структуры депутатского коллектива на отношения органов местного самоуправления показывает, что баланс представительной и исполнительной власти в муниципальном образовании — сложная задача, на пути к достижению которой стоят не только амбиции главы быть успешным политиком и эффективным управленцем, но и личные интересы депутатов и корпоративные интересы организаций, которые они представляют.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Витковская Татьяна Борисовна — кандидат политических наук, Пермский федеральный исследовательский центр Уральского отделения РАН, Институт гуманитарных исследований Уральского отделения РАН, старший научный сотрудник. **Телефон:** +7 (342) 212–60–08. **Электронная почта:** lappanata@gmail.com.

Research Article

TATYANA B. VITKOVSKAYA¹

¹ Perm Federal Research Center, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Institute for Humanitarian Research, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences.

13A, Lenina st., 614000, Perm, Russia.

REPRESENTATIVE AUTHORITY IN RUSSIAN MUNICIPALITIES: COMPOSITION OF THE DEPUTY CORPUS

Abstract. The article is about the composition and structure of the deputy corps of representative bodies of local self-government in modern Russia. The informal internal structure of the deputy collective is shown — the division of the deputy corps into segments: employees of municipal budgetary institutions, employees of municipal unitary enterprises, representatives of small private business, representatives of large business. The circumstances that constitute the context of the election and deputy activities of representatives of different segments are explained. The causes and consequences of the independence / dependence of the segments of assemblies on the executive power are revealed. The article is written based on the materials of an empirical study of power in five Russian municipalities, and a database containing information on the professional and corporate composition of representative bodies of local self-government of these municipalities (Berezovsky, Verkhny Tagil, Gubakha, Kushva, Chusovoy). The author sees the study of the composition of local assemblies and its effects on local politics as a relevant scientific task, and the study of the sectors of the municipal deputy corps as a step towards its solution.

Keywords: local self-government, representative body of local self-government, local elite, municipal deputy, municipal deputy corps.

Acknowledgments: The work was supported within the framework of the state assignment, topic “Multi-level policy in the modern world: institutional and socio-cultural dimensions”, topic registration number 124021400020–6.

For citation: Vitkovskaya T.B. Representative authority in Russian municipalities: composition of the deputy corpus. *Vlast' i elity = Power and elites*. 2024. Vol. 11. No. P. 100–117. DOI: <https://doi.org/10.31119/pe.2024.11.3.4>. (In Russ.)

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Tatyana B. Vitkovskaya — PhD in Politics, Researcher, Perm Federal Research Center, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Institute for Humanitarian Research, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. **Phone:** +7 (342) 212–60–08. **E-mail:** vit.tatiana@gmail.com.

ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. Бычкова О.В., Гельман В.Я. Экономические акторы и локальные режимы в крупных городах России // Неприкосновенный запас. 2010. № 2. С. 73–82.
Bychkova O.V., Gel'man V.Ja. Economic actors and local regimes in large cities of Russia. *Neprikosnovennyj zapas*. 2010. No. 2. P. 73–82. (in Russ.)
2. Витковская Т.Б. Представительный орган местного самоуправления в малом городе: потенциал влияния и пределы самостоятельности // Современный город: власть, управление, экономика. 2019. Вып. IX. С. 170–184.
Vitkovskaja T.B. Representative body of local self-government in a small town: potential for influence and limits of independence. *Sovremennyj gorod: vlast', upravlenie, jekonomika*. 2019. Vol. 9. P. 170–184. (in Russ.)
3. Гельман В., Ланкина Т. Политические диффузии в условиях пространственно гибридного режима: институциональное строительство и выборы мэров в городах России // ПОЛИС. 2007. № 6. С. 86–109. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2007.06.09>
Gelman V., Lankina T. Political Diffusion in a Spatially Hybrid Regime: Institution Building and Election of Mayors in Russian Cities. *POLIS*. 2007. No. 6. P. 86–109. <https://doi.org/10.17976/jpps/2007.06.09> (in Russ.)
4. Казанцев К.И., Румянцева А.Е. От избрания к назначению. Оценка эффекта смены модели управления муниципалитетами в России. М.: Центр перспективных управленческих решений, 2020. 67 с.
Kazantsev K.I., Rumyantseva A.E. *Ot izbraniya k naznacheniju. Ocenka jeffekta smeny modeli upravlenija municipalitetami v Rossii*. [From Election to Appointment. Assessment of the Effect of Changing the Management Model of Municipalities in Russia.] Moscow: Tsentr perspektivnykh upravlencheskikh resheniy, 2020. 67 p. (in Russ.)
5. Мухаметов Р.С. Роль градообразующего предприятия в становлении института сити-менеджера (на примере моногородов Свердловской области) // *Ars Administrandi*. 2019. № 1. С. 119–134. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2019-1-119-134>
Muhametov R.S. The role of the city-forming enterprise in the formation of the city manager institution (on the example of single-industry cities of the Sverdlovsk region). *Ars Administrandi*. 2019. No. 1. P. 119–134. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2019-1-119-134> (in Russ.)
6. Панов П.В. Городские думы малых и средних городов Свердловской области: потенциал автономии в отношениях с главой города // Вестник

- Пермского федерального исследовательского центра. 2019. № 3. С. 95–107. <https://doi.org/10.7242/2658-705X/2019.3.10>
- Panov P.V. City councils of small and medium-sized cities of the Sverdlovsk region: potential for autonomy in relations with the Head of the city. *Vestnik Permskogo federal'nogo issledovatel'skogo centra*. 2019. No. 3. P. 95–107. <https://doi.org/10.7242/2658-705X/2019.3.10> (in Russ.)
7. Рябова О.А. Градообразующие предприятия и политические процессы в малых промышленных городах Урала // Политическая наука. 2008. № 3. С. 224–235.
- Rjabova O.A. City-forming enterprises and political processes in small industrial cities of the Urals. *Politicheskaja nauka*. 2008. No. 3. P. 224–235. (in Russ.)
8. Сельцер Д.Г. Трансформация корпуса глав городов и районов России: четвертый электоральный цикл // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2010. №5. С. 52–56.
- Seľcer, D.G. Transformation of the corps of Heads of cities and districts of Russia: the fourth electoral cycle. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Serija 12. Politicheskie nauki*. 2010. No. 5. P. 52–56. (in Russ.)
9. Чирикова А.Е. Глубинные интервью как метод анализа локальных политических процессов // Методология и теория исследований локальной политики: сб. науч. статей. Пермь, 2014. С. 25–35.
- Chirikova A.E. In-depth interviews as a method of analyzing local political processes. *Metodologija i teorija issledovanij lokal'noj politiki: Sb. nauch. statej*. [Methodology and theory of local policy research: Collection of scientific articles] Perm', 2014. P. 25–35. (in Russ.)
10. Чирикова А.Е., Ледяев В.Г. Локальные элиты: всегда ли исполнительная власть доминирует над представительной в малых городах России? // Социология и общество: социальное неравенство и социальная справедливость (Екатеринбург, 19–21 октября 2016 г.): Материалы V Всероссийского социологического конгресса / Отв. ред. В.А. Мансуров. М., 2016. С. 5383–5395.
- Chirikova A.E., Ledjaev V.G. Local elites: Does the executive branch always dominate over the representative branch in small towns in Russia? *Sociologija i obshhestvo: social'noe neravenstvo i social'naja spravedlivosť. Materialy V Vserossijskogo sociologicheskogo kongressa* [Sociology and society: social inequality and social justice. Proceedings of the V All-Russian sociological congress]. Ed. by Mansurov, V. A. Ekaterinburg, Okt. 19–21, 2016, Russian Society of Sociologists, Moscow, Russia. P. 5383–5395. (in Russ.)
11. Чирикова А.Е., Ледяев В.Г. Топ-менеджмент градообразующих предприятий и legislatures малых городов: персоны имеют значение // Полити-

- ческая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2022. Т. 18, № 1. С. 4–22. <https://doi.org/10.21638/spbu23.2022.101>
- Chirikova A.E., Ledjaev V.G. Top management of city-forming enterprises and legislatures of small cities: individuals matter. *Politicheskaja jekspertiza: POLITJEKS*. 2022. Vol. 18, no. 1. P. 4–22. <https://doi.org/10.21638/spbu23.2022.101> (in Russ.)
12. Шкель С.Н. Почему депутаты не бунтуют: политический потенциал ассамблей в малых городах Республики Башкортостан // *Ars Administrandi*. 2018. № 4. С. 667–686. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2018-4-667-686>
- Shkel' S.N. Why deputies don't rebel: the political potential of assemblies in small cities of the Republic of Bashkortostan. *Ars Administrandi*. 2018. No. 4. P. 667–686. <https://doi.org/10.17072/2218-9173-2018-4-667-686> (in Russ.)
13. Buckley N., Reuter O. J., Rochlitz M., Aisin A. Staying Out of Trouble: Criminal Cases Against Russian Mayors. *Comparative Political Studies*. 2022. Vol. 55, no. 9. P. 1539–1568. <https://doi.org/10.1177/00104140211047399>
14. Reuter O., Buckley N., Shubenkova A., Garifullina G. Local Elections in Authoritarian Regimes: An Elite-Based Theory with Evidence from Russian Mayoral Elections. *Comparative Political Studies*. 2016. Vol. 49, no. 5. P. 662–697. <https://doi.org/10.1177/0010414015626439>