

Тема 10. Порівняльне крос-національне дослідження Делберта Міллера

План

1. Загальна структура дослідження
2. Результати дослідження
3. Підсумки вивчення структури влади

1. Загальна структура дослідження

Дослідження Делберта Міллера являло собою першу спробу порівняльного аналізу влади у міських спільнотах різних країн. Хоча порівняння окремих аспектів міської політики та влади у різних країнах мало місце і до дослідження Міллера, саме його проект вивчення структури влади у чотирьох містах багато хто вважає піонерним. Фактично дослідження почалося у 1950-х роках, спочатку у двох містах – Сіетлі та Брістолі. Потім у 1960-ті роки об'єктами дослідження також стали два латиноамериканські міста – Кордоба та Ліма. Вибір останніх є особливо цікавим як у контексті виявлення перспектив міжнародних порівняльних досліджень, так і для з'ясування можливостей вивчення влади в різних соціально-політичних системах за єдиною методикою.

Загалом книга Міллера представляє результати трьох пов'язаних між собою порівняльних досліджень:

- 1) Сіетла, Брістоля та Атланти,
- 2) Кордоби і Ліми
- і 3) Сіетла, Брістоля, Кордоби та Ліми.

Ця структура роботи цілком природна і відображає логіку та хронологію дослідження. Спочатку були вивчені міста, які мають традиції західної культури, мають спільну мову, приблизно однаковий рівень індустріального розвитку та низку інших спільних соціальних характеристик. На другому етапі Міллер досліджував Кордобу та Ліму, які вважав найбільш показовими представниками латиноамериканської цивілізації; вони також мають спільну мову, релігію, історичні та сімейні традиції. При цьому латиноамериканські міста за цілою низкою параметрів виявилися схожими з американським та англійським містами, що в результаті дозволило порівняти структуру влади у всіх чотирьох містах.

Методологія і цілі дослідження. На думку Міллера, вивчення влади у міських спільнотах має дві основні цілі: «розкрити структуру влади³⁴⁶, показати, яким чином вона діє і чому діє саме так». Для реалізації цих цілей Міллером використовується розгорнута модель влади, що включає себе п'ять тісно взаємопов'язаних між собою елементів:

- 1) **інституційну структуру влади у суспільстві**, що характеризує розподіл влади між соціальними інституціями;
- 2) **інституційну структуру влади у міській спільноті**, що відображає розподіл влади між місцевими інституціями;
- 3) **комплекс влади у спільноті** (the community power complex), що є конфігурацією організацій, асоціацій і неформальних груп, що у вирішенні з тих чи інших проблем;
- 4) **впливових людей міста** (top influentials), які володіють найбільшою владою і надають суттєвий вплив на процес прийняття рішень;
- 5) **найвпливовіших** (key influential) лідерів серед найбільш впливових.

Оскільки інституційна структура суспільства істотно впливає на природу і характер влади у співтоваристві, Міллер звертає особливу увагу на **роль базових інститутів та структур, до яких він відносить бізнес та фінанси, державні структури, профспілки, військовий та релігійний сектори, систему освіти, інститути. Культури та мистецтва та ін.** Міллер виходить з того, що інституційні сектори містять у собі певні потенціали влади та впливу, що залежать від обсягу ресурсів сектору, ступеня їхньої політичної мобілізації та ефективності використання. Інституційна структура влади у місті загалом відповідає інституційній структурі влади у суспільстві, що, своєю чергою, визначає владні ресурси та

можливості конкретних акторів міської політики – найвпливовіших організацій та лідерів міської спільноти; їхня конфігурація та позиції багато в чому залежать від місця, яке займає інституційний сектор у владній структурі міста.

Ці гіпотези стали предметом емпіричної перевірки в чотирьох містах різних країн. При цьому акцент на структурних (інституціональних) факторах дозволив, на думку Міллера, уникнути зведення вивчення влади до вивчення лідерства та (або) процесу прийняття рішень, які, будучи важливими чинниками, не вичерпують всієї повноти аналізу влади. Тим самим Міллер намагається вписати владні відносини у загальний контекст функціонування міського співтовариства, в якому здійснюється складна взаємодія економічних, політико-державних та соціальних факторів із владною структурою. Їхні варіації та характер взаємодії обумовлюють і відмінності у владній структурі спільнот (див. рис. 1).

Коментуючи схему цієї взаємодії, Міллер наголошує, що аналіз функціонування економічних основ влади потребує вивчення складу, місця розташування та характеру організації економічної влади, а також впливу на неї з боку профспілок та місцевих органів влади. Економічна основа спільноти може суттєво змінюватись в залежності від ступеня диверсифікації економіки та співвідношення провідних галузей міського господарства, наявності або відсутності великих міських власників, які проживають за межами міста, порівняльного потенціалу впливу та активності управлінських структур та організацій працівників та службовців тощо. Далі основні характеристики економічної сфери міста мають бути співвіднесені з соціальними характеристиками міської спільноти, найважливішими з яких є стратифікація, ступінь доступу до структури влади, конфігурація основних інтересів та активності різних інституційних секторів, основні цінності, що зумовлюють вибір лідерів та результати прийняття рішень. Ці фактори відображають порівняльні можливості різних класів та соціальних груп, їх електоральний потенціал та ресурси.

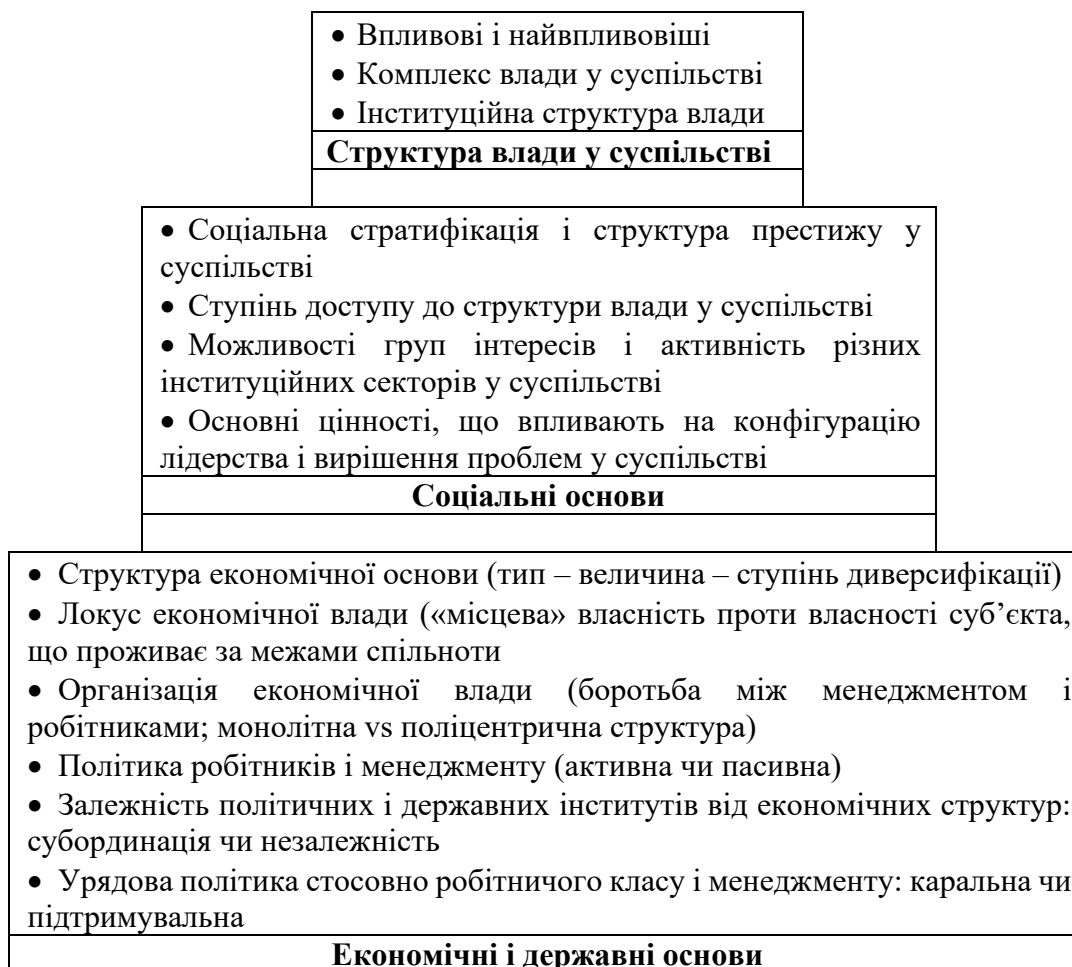


Рис. 1. Сукупність основних змінних, що відображають взаємодію економічних, державних та соціальних факторів та структури влади у співтоваристві.

Особливу роль у розвитку міських спільнот Міллер пов'язує з такими факторами:

- зростанням та занепадом бізнесу,
- його централізацією та децентралізацією, переміщенням власності, виникненням нових організацій та функцій,
- появою та обговоренням нових ідей,
- руйнуванням традиційних цінностей.

Розглядаючи роль цих факторів на прикладі Брістоля, Міллер підкреслює, що жоден з них сам по собі не в змозі пояснити характер і динаміку структури влади, а вся сукупність факторів може викликати різні її варіації. Однак якщо мати дані щодо всіх цих параметрів, то «можна намалювати владну структуру спільноти з великим ступенем адекватності».

Міллер вважає, що остання може суттєво змінюватись, перебуваючи в досить широкому континуумі від «монолітної (олігархічної) до плюралістичної (аморфної)». Міллер пропонує **п'ять типів (моделей) влади у спільноті:**

1. *Пірамідальна структура влади із сильною концентрацією влади у руках однієї особи.* Такі структури часто виникають у моноіндустріальних містах, де немає альтернативних центрів влади. Такий тип був описаний Р. і Х. Лінд у їхньому першому дослідженні в Міддлтауні.

2. *Пірамідальна структура влади на чолі зі згуртованою групою.* На відміну від першого типу владна еліта повністю не контролює всі ключові аспекти життя міста, а інші групи можуть кинути їй виклик. Приклад – структура влади в Міддлтаун в період другого дослідження.

3. *Стратифікована пірамідальна структура.* У міській політиці домінують представники місцевої аристократії; промисловці, комерсанти, фінансисти та керівники великих підприємств переважають у групах лідерів другого, третього та четвертого ешелонів. Така структура влади була виявлена Ф. Хантером в Атланті.

4. *Кільцева чи конусна модель.* Для неї характерна наявність гетерогенного бізнес-сектору та серйозних противаг домінуючим групам в особі профспілок, церкви, опозиційної політичної партії; має місце автономія інституційних секторів та відсутня єдиний центр прийняття рішень. Цьому типу повністю відповідає структура влади, виявлена самим Міллером у Брістолі.

5. *Сегментовані владні піраміди.* Влада у суспільстві формується навколо ліній партійного розмежування; має місце конфлікт та боротьба за владу між правими та лівими радикальними політичними партіями. Міллер вважає, що цей тип структури влади поширений у Латинській Америці.

Для визначення структури влади у кожному міському співтоваристві та пояснення факторів і причин, що зумовили її характер та особливості, Міллер послідовно вирішує сім конкретних завдань. **Головне завдання дослідження – визначення найвпливовіших лідерів, організацій, інституційних секторів міської спільноти та ступеня їхнього впливу.** Для його вирішення він використовує комбінацію трьох основних методів виявлення суб'єктів влади, зазначаючи, що всі рівні влади – *позиційний, репутаційний та рішеннєвий* – важливі для пояснення структури влади. Однак він віддає пріоритет репутаційному методу, оскільки той виявляє найбільш стабільні та повторювані патерни лідерства. Виявлення позиційних лідерів дозволяє продемонструвати потенційну владну структуру та є способом перевірити адекватність списку репутаційних лідерів³⁴⁸. Міллер використав хантерівське формулювання основного репутаційного питання: «Якби був проект, що потребує вирішення групи лідерів (число лідерства приймається практично всіма членами спільноти), то яких 10 осіб із 40 Ви б обрали?». Щоб трохи нівелювати недоліки репутаційного підходу, що зазнає труднощів із виділенням певного типу лідерів, Міллер використовує й інші версії репутаційного питання.

Зокрема, у Лімі він просив респондентів виділити найбільш впливових осіб, які здійснюють ініціацію, підтримку та заборону дій, що впливають на вирішення важливих для спільноти проблем. При цьому репутаційний метод був використаний для виявлення не лише лідерів, а й визначення найвпливовіших організацій та інститутів міської спільноти.

Другим завданням була перевірка валідності одержаних результатів. Оскільки репутаційний метод піддався критиці за те, що він не може продемонструвати здійснення влади, Міллер «перевіряв» результати, отримані репутаційним методом шляхом вивчення участі репутаційних лідерів у прийнятті рішень, діяльності різних організацій, за допомогою виявлення та аналізу їхніх лідерських якостей тощо.

Третє завдання дослідження – визначення наявності чи відсутності клік та ступеня солідарності найвпливовіших акторів. Це найскладніше завдання, яке стоїть перед дослідниками влади у міських спільнотах; найбільш адекватним способом отримання інформації для її вирішення Міллер вважає використання відкритих питань, які він ставив кваліфікованим респондентам. У результаті в усіх містах лідери були ранжовані за рівнем їхнього знайомства один з одним.

Четверте завдання – аналіз інституційних зв'язків. Міллер припустив, що інституційні зв'язки відіграють особливу роль у латиноамериканських містах через перетин інтересів церкви, військового та економічного секторів. Крім того, він вважав за необхідне проаналізувати патерни сімейних зв'язків та ланцюжка «батьки – сини».

П'яте завдання – визначення моделі влади у суспільстві. На основі аналізу порівняльного впливу різних інституційних секторів, рівня солідарності лідерів спільноти та характеру інституційних зв'язків Міллер визначає, яка з п'яти запропонованих ним моделей влади найбільше відповідає структурі влади в кожному місті.

Шосте завдання – виявлення установок, норм та цінностей, що впливають на прийняття рішень. Серед них: цінність демократії, ступінь консенсусу щодо спільних цілей розвитку суспільства, класова самосвідомість, ставлення до економічної та соціальної системи, громадянської участі, приватної та суспільної власності тощо.

Нарешті, сьоме завдання – характеристика соціальної системи, у якій формується структура влади у локальному співтоваристві. При вивченні влади у чотирьох містах Міллер акцентував увагу на відмінностях економічних, соціальних і культурних основ структур влади, що зумовлюють специфіку влади у кожному місті.

2. Результати дослідження

Результати дослідження Міллера представлені ним у два етапи. Спочатку він послідовно викладає результати порівняльного аналізу структури влади в

- а) Сіетлі та Брістолі
- та б) Кордобі та Лімі;

потім робить загальний порівняльний аналіз усіх чотирьох міст.

Порівняльний аналіз Міллер починає з розгляду інституційної структури влади у чотирьох містах, зокрема, з ранжування різних інститутів за ступенем їхнього впливу на соціальні процеси. Як показує таблиця 1, серед п'яти найвпливовіших інститутів у всіх містах обов'язково були присутні бізнес-сектор, місцева влада та робітничий рух.

Таблиця 1

Порівняльні ранги впливу найвпливовіших інститутів у Сіетлі, Брістолі, Кордобі та Лімі*

<i>Сіетл</i>	<i>Брістоль</i>	<i>Кордоба</i>	<i>Ліма</i>
Бізнес і фінанси	Місцева влада	Релігія	Місцева влада
Місцева влада	Бізнес і фінанси	Бізнес і фінанси	Політичні партії
Робітничий рух	Політичні партії	Місцева влада	Бізнес і фінанси
ЗМІ	Робітничий рух	Робітничий рух	Військові
Освіта	Освіта	Військові	Робітничий рух

*Ранжування (за спаданням) було зроблено на основі використання репутаційної техніки.

У Сіетлі основи міської спільноти мають глибоке коріння в інституті вільного підприємництва. Сильний бізнес-сектор, який суттєво впливав на структури місцевої

влади, - це визначальний фактор міської політики, в якій пріоритет надається економічному розвитку; профспілки інтегровані в систему, приймаючи її основні пріоритети та підтримуючи прагнення бізнесу уникнути зростання державного втручання у свої справи; ЗМІ та партії повністю поділяють основні цінності системи, що склалася.

У Брістолі виявлено явне домінування громадських політичних інститутів. У центрі структури влади – лейбористська партія; міська рада проводить помірну соціал-демократичну політику, розвиваючи суспільні послуги. Бізнес залишається сильним актором, оскільки в економіці переважають приватні підприємства, а його лідери займають високі місця у соціальній ієрархії.

У Кордобі особливу роль відіграє релігійний сектор: католицька церква має вплив у всіх інститутах міста та бере активну участь у діяльності політичних партій, освітній політиці, громадському житті міста. Іншою важливою політичною силою є військові, що дуже притаманно міст Латинської Америки. Загалом лідери основних секторів міста – керівники місцевої влади, бізнесу та церкви – поділяють цінності приватної власності та бачать загрозу добробуту спільності у «комунізмі» та «перонізмі».

Важливу роль військових виявили Міллер і в Лімі. В обох країнах військові мали можливість безпосередньо прийти до влади у разі, якщо економічна чи політична нестабільність поставить під загрозу нормальне функціонування суспільства; населення розглядає військових як легітимну, але тимчасову силу. Будучи при владі, вони спираються на цивільних осіб і дуже чутливі до вимог відновлення представницького правління. Після повернення владі цивільному уряду вони зберігають за собою роль «сторожового собаки»; при цьому мається на увазі, що діяльність громадянської адміністрації має отримати схвалення військових. В останньому випадку цивільні мають широкий діапазон самостійності, який зберігається за умови успішного виконання ними своїх функцій. Однак, на відміну від Кордобі, де в момент дослідження правила військові, в Лімі політична система залишалася демократичною з високою роллю політичних партій у прийнятті найважливіших рішень. Саме партійні лідери визнавалися найвпливовішими у місті. Бізнес та військові прагнули обмежити інфляцію та «комунізм»; їхня головна мета полягала у розвитку приватного підприємництва. Потенціал впливу робітників був обумовлений їх головним ресурсом – можливістю вдатися до страйку; провідником їхніх інтересів була партія Американський народний революційний альянс (APRA, American Popular Revolutionary Alliance), що мала найбільше місце у вищому законодавчому органі країни.

Порівнюючи всі чотири міста, Міллер приходять до висновку, що **найбільш важливою загальною характеристикою міст є прихильність до приватного підприємництва.** Збереження та розвиток вільного підприємництва сприяло розвитку міст, забезпечувало зростання робочих місць з високою оплатою праці та стимулювало збільшення частки середнього класу. Державні підприємства залишалися в меншості не тільки внаслідок економічного та політичного тиску з боку могутніх груп інтересів, а й через низку проблем, з якими вони стикалися у всіх містах (корупція, низька ефективність, слабка трудова мотивація, зростання податків та ін.), які добре усвідомлювалися населенням.

У всіх містах значний потенціал влади мали робітничий клас і політичні партії, які він підтримував; вони були головною протиположною економічній еліті. Коли робітничі партії опинялися при владі, вплив робітників суттєво зростав і зазвичай результувався у розширенні соціальних послуг.

Найбільш істотна різниця між містами була зумовлена різною роллю військових: якщо в Сіетлі та Брістолі правління військових не розглядалося навіть як евентуальна можливість, то в Кордобі та Лімі їх вплив постійно відчувався, а в періоди дезорганізації соціального життя безпосередній прихід військових до влади виявлявся очікуваним. Інші відмінності між містами Міллер пов'язує зі специфікою соціальної стратифікації та різними конфігураціями ресурсів акторів, внаслідок яких політичний вплив «по-різному фільтрується через традиційні установки та цінності».

Наступним кроком у порівнянні владних відносин у чотирьох містах став аналіз комплексу влади (the community power complex) у кожному з міських співтовариств, що є

конфігурацією організацій, асоціацій та неформальних груп, що беруть участь у вирішенні тих чи інших проблем. І тому Міллером виділяються:

3) найбільш впливові організації

та 2) набір найважливіших міських проблем, які стали предметом політичних дискусій.

У Сієтлі найбільш впливовими виявилися організації бізнесу та ЗМІ (Торгова палата, Муніципальна ліга, «Боїнг», Перший національний банк Сієтлу, «Таймс Сієтла» та ін.). Практично всі представники Торгової палати та Муніципальної ліги були вихідцями з бізнесу чи незалежних професіоналів; «Боїнг», Перший національний банк Сієтлу, дві найвпливовіші газети надавали матеріальну, організаційну та інформаційну підтримку багатьом проектам і брали активну участь у формуванні громадської думки, визначаючи, що є благом для міської спільноти. Опозицію бізнесу склали профспілки, Демократична партія та католицька церква – особливо у питаннях, що стосуються права на працю, страйків, оподаткування тощо.

У Брістолі значний політичний вплив мали лейбористи та організації робітників; при цьому ступінь їх домінування, за оцінками Міллера, було, як мінімум, порівнянне з домінуванням бізнесу в Сієтлі. Їм опонували організації бізнесу та деякі міські організації. Проте загалом суспільно-політичні організації у Брістолі відігравали менш важливу роль у формуванні громадської думки, ніж у Сієтлі, оскільки центром влади у місті була міська рада, в якій вирішальну роль відігравав партійний фактор; саме партійні організації мали найбільший потенціал влади та вплив на найважливіші рішення в місті.

Ще меншу роль грали суспільно-політичні організації в Кордобі. Фактично містом керувала людина, призначена правлячою військовою хунтою, яка захопила владу в країні в 1963 р. При цьому зберігалися зовнішні атрибути громадянської влади, функціонувала міська рада, політичні партії пропагували свої програми, у ЗМІ обговорювалися поточні політичні події. Проте рівень участі громадян у діяльності добровільних організацій та муніципальних органів влади був вкрай низьким, що суттєво відрізняло міські спільноти аргентинських та північноатлантичних міст. Відповідальність за вирішення міських проблем населення пов'язувало переважно з діяльністю міських чи провінційних органів влади.

Характеризуючи комплекс влади Кордобі, Міллер постійно наголошує, що він маніфестує себе дещо інакше, ніж у стабільних демократичних режимах. У центрі суспільно-політичного життя – органи публічної влади та політичні партії, у яких найбільший вплив мають церква та бізнес. Проте за кадром залишаються військові, які впливають, але безпосередньо не втручаються у міські справи.

На відміну від Кордобі у Лімі мало місце цілком цивільне (демократичне) правління. При цьому комплекс влади представляв дві приблизно однакові за впливом політичні сили – Альянс та Коаліція. Альянс мав підтримку в особі католицької церкви та низки бізнес-груп, а також (негласно) військових. Коаліція спиралася на профспілки та партію Американський народний революційний альянс. Інші організації могли впливати лише через ці партії та державних чиновників.

Другий аспект комплексу влади – сукупність основних проблем та політичних рішень, навколо яких вибудовується міська політика. У Сієтлі такими були екологічні (забруднення озера) та транспортні проблеми (будівництво магістралей), а також деякі рішення у сфері послуг (будівництво нової публічної бібліотеки, цивільного центру, субсидування університетського футболу). У Брістолі в центрі уваги опинилися питання управління муніципальним житлом, орендні ними відносинами, а також проблеми реконструкції міста та оновлення промислових та торгових споруд. У Кордобі основні міські політичні проблеми успадковані від правління Перона та часів втручання військових. Індустріалізація та зростання міста загострили транспортні проблеми, а прихід великих міжнародних концернів («Кайзер», «Фіат») привніс і додаткові виробничі конфлікти та страйки. У Лімі центральною проблемою була ліквідація нетрів, а також невисока якість основних послуг (водопостачання, транспорт, телефонізація, громадські ринки та ін.). Загалом, робить висновок Міллер, у всіх досліджуваних містах соціальні проблеми були обумовлені наявністю груп з невисоким рівнем доходу і швидким зростанням населення.

.....

Таблиця 2

Інституційна ідентичність найвпливовіших людей у чотирьох містах*

<i>Інститути</i>	<i>Сіетл (N = 44)</i>	<i>Брістоль (N = 32)</i>	<i>Кордоба (N = 37)</i>	<i>Ліма (N = 33)</i>
Бізнес і фінанси	33%	34%	24%	30%
Робітники	14	19	3	3
Освіта	10	9	11	12
Державне управління	17	9	16	18
Політичні партії	0	0	11	18
Незалежні профспілки	12	12	8	3
Військові	0	0	0	3
Релігія	7	9	8	6
Суспільне становище і багатство	0	7	5	0
ЗМІ	0	0	8	6
Соціальні послуги	5	0	0	0
Культура і мистецтво	2	0	3	0
Сфера дозвілля	0	0	3	0
<i>Всього</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

* Найбільш впливові люди були визначені відібраними експертами та оцінені (визнані) ними самими. Якщо інституційна приналежність людини була пов'язана з двома і більше інститутами, вибиралася та інституційна приналежність, яка найбільш адекватно відповідала структурі ресурсів влади даної людини.

Наступний елемент порівняльного аналізу – порівняння змін впливових людей (**top influentials**) у чотирьох міських спільнотах (див. табл. 2). У всіх містах найбільше впливових людей пов'язані з бізнесом і фінансами; Досить високий відсоток впливових людей дають релігійний сектор, освіта та управління. У кожному з цих секторів формуються лідери, які мають гарну освіту та широкий спектр інтересів; вони часто займають позиції, які стимулюють їхню участь у політиці, і вони мають для цього достатньо часу. В інших секторах кількість впливових людей украй незначна, причому у всіх містах.

Найбільша різниця між містами полягала в тому, що в західних містах значно вища частка впливових лідерів робітничого руху, тоді як у латиноамериканських містах до впливових людей потрапили лідери політичних партій. Міллер наголошує, що ці відмінності обумовлені тим, що в західних локальних товариствах асоціації відіграють більш значущу роль, тоді як у Латинській Америці їхньою опорою є структури міського управління, що, відповідно, посилює значущість партійного чинника. При цьому багато партійних лідерів мають суттєвий вплив, навіть не займаючи жодних постів у міських органах публічної влади. Це пояснення частково відноситься і до різної частки представників незалежних професій: у західних країнах вони можуть набувати впливу, беручи участь у діяльності добровільних організацій, а в Латинській Америці їм необхідно обов'язково бути включеними до державних чи партійних структур.

Щодо найвпливовіших членів міських спільнот (**key influentials**) – лідерів серед найвпливовіших, то їх розподіл по інституційних секторах багато в чому збігається з розподілом «просто впливових» (див. табл. 3).

Таблиця 3

Інституційна ідентичність найвпливовіших людей чотирьох містах.

<i>Інститути</i>	<i>Сіетл (N = 12)</i>	<i>Брістоль (N = 12)</i>	<i>Кордоба (N = 14)</i>	<i>Ліма (N = 14)</i>
Бізнес і фінанси	67%	25%	43%	7%

Робітники	0	8	0	0
Освіта	8	17	22	21
Державне управління	9	17	7	21
Політичні партії	0	0	14	29
Незалежні профспілки	8	8	0	0
Військові	0	0	0	0
Релігія	8	8	0	7
Суспільне становище і багатство	0	8	7	0
ЗМІ	0	0	7	14
Соціальні послуги	0	8	0	0
Культура і мистецтво	2	0	3	0
Сфера дозвілля	0	0	3	0
<i>Всього</i>	<i>99%</i>	<i>99%</i>	<i>100%</i>	<i>100%</i>

Міллер також наводить повний перелік позицій, які займають найвпливовіші лідери чотирьох міст. У Сіетлі перші п'ять позицій належали лідерам бізнесу та фінансів; у Кордобі у першій шістці поряд з бізнесменами опинився власник і редактор впливової газети, яку підтримує католицька церква. В інших містах бізнес не мав такої переваги над іншими секторами в плані рекрутування найвпливовіших лідерів: у Брістолі найвпливовішими виявилися лідер Лейбористської партії та Президент університету, а бізнесмени посіли 3, 5 та 8 місця. У Лімі бізнесменів не виявилось навіть у першій десятці, а перші місця посіли лідери партій (1, 2, 5, 10 і 13 місця) і власники газет (3 і 6 місця).

Дані дослідження показують, що можливості робітників висувати зі свого середовища найвпливовіших лідерів виявилися значно нижчими від їх можливостей висувати «просто впливових», а більшість секторів практично не мають реальних можливостей брати участь у формуванні топ-лідерів міської спільноти. Певний виняток становить сектор освіти, який дає чимало лідерів, але сам по собі, як зазначалося раніше, має невисокий рейтинг впливу. Міллер пояснює цей парадокс тим, що лідери освіти можуть представляти різні сектори та виступати посередниками між ними; при цьому багато хто з них ідентифікує себе і з політичною партією, і з органом публічної влади, що дає їм додаткові ресурси впливу, особливо в Латинській Америці.

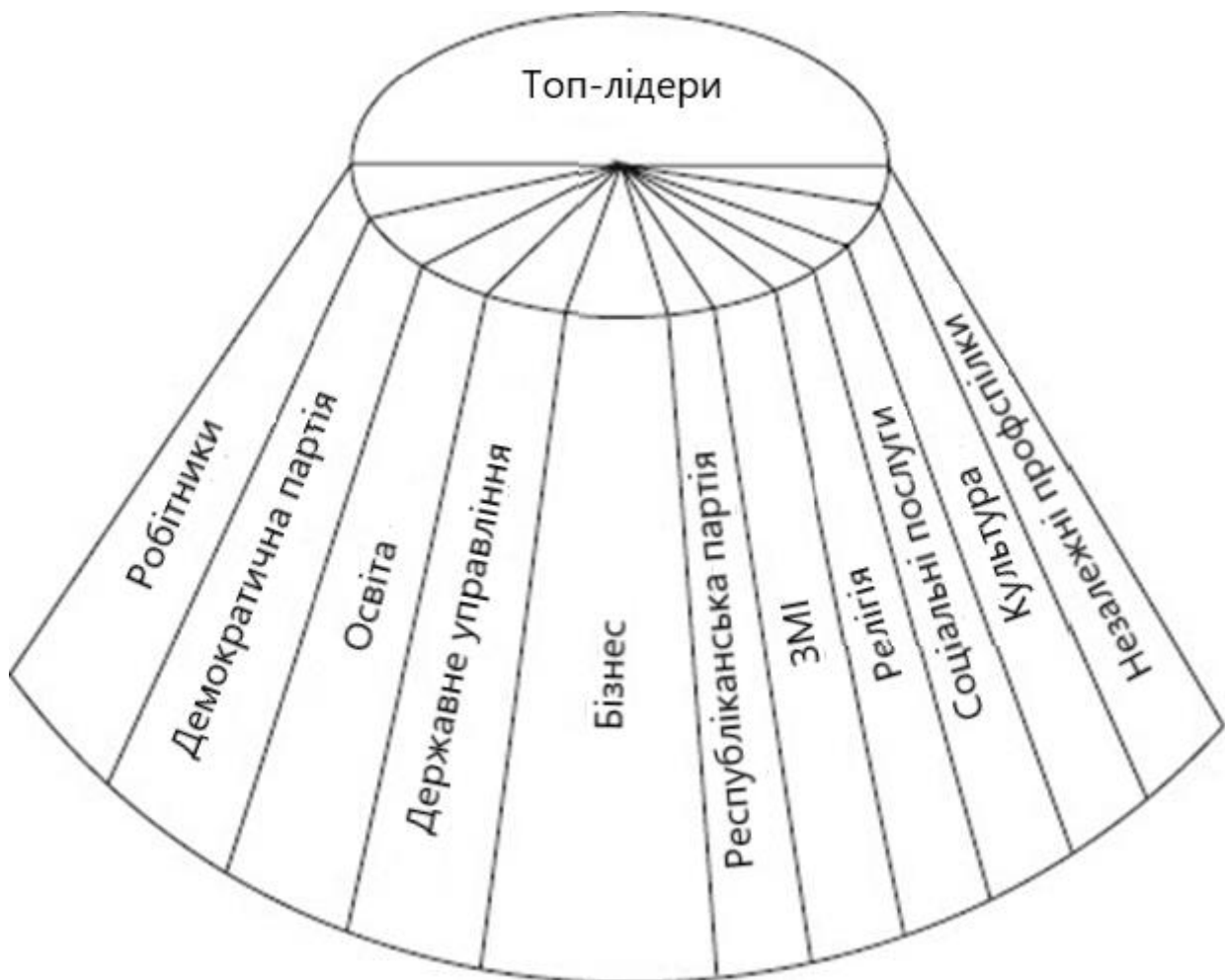
3. Підсумки вивчення структури влади

Підсумком вивчення структури влади у чотирьох містах став аналіз взаємовідносин між її різними компонентами. Дані дослідження підтвердили гіпотезу, що всі п'ять компонентів структури влади тісно взаємопов'язані. Міллер виявив високий рівень кореляції при зіставленні рівня впливу 13 інституційних секторів чотирьох країн з рівнем впливу даних секторів відповідних міст – 0,87 (Сіетл), 0,9 (Брістоль), 0,84 (Кордоба), 0,93 (Ліма)^{353 354}. Високий рівень зв'язку був зафіксований і між владними комплексами (конфігураціями найвпливовіших організацій) та найбільш впливовими секторами міських спільнот: переважна більшість найвпливовіших організацій (у Сіетлі – 100 %, у Брістолі – 80 %, у Лімі – 90 %, у Кордобі – 60 %) належали до п'яти найбільш впливових міських інститутів. Дані дослідження підтвердили і наявність зв'язку між інституційною структурою міської спільноти та конфігурацією найвпливовіших людей у кожному місті: більшість їх зосередилася у п'яти інституційних секторах – бізнесі, державному управлінні, робітничому русі, ЗМІ, освіті. Найвпливовіші лідери міста зазвичай представляють провідні інституційні сектори цієї спільноти, однак у деяких впливових секторах топ-лідерів немає взагалі.

Одним з найважливіших завдань дослідження було виявлення моделі влади у кожному місті. Міллер робить висновок, що у всіх чотирьох містах має місце конусна (кільцева) структура влади. Він вважає, що поширення даної моделі є природним наслідком розвитку сучасного суспільства, результатом зростання гетерогенності інтересів в економічному секторі, появи нових впливових акторів, розширення різноманітності та ступеня автономії груп інтересів у всіх секторах, зростання ролі спеціалізації та професіоналізації. Хоча

економічний сектор залишається дуже впливовим, він уже не має монопольного контролю над міською політикою. Потужною протипагою бізнесу виступають незалежні партійні та робітничі організації. Попри поширений стереотип, військові не були «підручними» олігархії, а нерідко займали досить жорстку позицію щодо бізнесу та обмежували можливості його впливу. Військові в Перу та Аргентині розвивали свої соціальні організації та незалежні структури впливу, діючи аналогічно іншим організаціям, які захищають свої (корпоративні) інтереси. Сегментований характер мав вплив релігійного сектора; навіть у Кордобі, де цей сектор був серед найвпливовіших, суспільно-політична активність і вплив церкви стосувалися переважно обмеженого набору проблем (контроль за народжуваністю, релігійні свята та ін.). **Таким чином, не тільки в західних, а й у латиноамериканських містах структура влади загалом відповідала конусній моделі: незважаючи на сильний вплив військових та католицької церкви, політична арена залишалася достатньо вільною для участі різних акторів (партії, організації бізнесу, освіти, представники державного управління та ін.), а структура лідерства – фрагментарною.**

Як складається та функціонує конусна модель влади? Хоча у кожному місті складна взаємодія топ-лідерів, впливових акторів, організацій та інститутів обумовлює різні патерни прийняття рішень, у структурі влади всіх міст є низка спільних моментів. По-перше, особливу роль відіграють топ-лідери, на яких орієнтуються інші актори при вирішенні найважливіших проблем³⁶⁰. По-друге, є певний набір організацій та інститутів, що у ініціації та реалізації рішень³⁶¹. По-третє, значна група впливових людей та лідерів другого рівня здійснюють підтримку ініціатив топ-лідерів та беруть активну участь у різних сферах міського життя. Вся ця єдність і утворює конус, верхню частину якого становлять топ-лідери (див. рис. 2).



Зміни в інституційній приналежності лідерів та у конфігурації найвпливовіших організацій можуть відбутися лише у випадку, якщо зміниться інституційна структура влади у суспільстві (розподіл влади та впливу між його різними інституційними секторами); остання, своєю чергою, залежить від інституційної структури суспільства. Тому можна говорити про наявність певних закономірностей у розвитку влади на міському рівні.

Найбільш важливим фактором, що визначає характер і специфіку структури влади в міських спільнотах, є соціальна стратифікація, яка, як зазначалося раніше, визначає порівняльні можливості різних класів та соціальних груп, їх електоральний потенціал, ресурси політичного впливу, систему цінностей, підґрунтя партійно-політичного клівіджа, склад різних організацій спільноти та ін. Розгляд владних відносин у взаємозв'язку з основними соціальними розколами дає можливість Міллеру вписати їх у загальний контекст функціонування суспільно-політичного життя міста, в якому здійснюється складна взаємодія економічних, політико-державних та соціальних факторів із владною структурою.



Рис. 3. Розподіл вищого, середнього та нижчого класів у чотирьох містах

Найважливішим індикатором соціальної стратифікації для Міллера є співвідношення часток вищого, середнього та нижчого класів (див. рис. 3). Якщо у всіх містах вищий клас становить дуже незначну частину населення, то пропорції середнього та нижчого класу суттєво різняться. У Сіетлі мала місце висока частка середнього класу та відносно невисока (порівняно з іншими містами) частка нижчого класу. У Лімі ситуація прямо протилежна, а показники Брістоля та Кордоби виявилися десь посередині. Міллер наголошує, що саме середній клас забезпечує основну підтримку центристської чи лівоцентристської політики за одночасної поваги до демократичних інституцій, водночас ліва політика спирається на нижчий клас і відображається у вимогах земельної та податкової реформ, націоналізації, підвищення ролі профспілок тощо чи закликах до революції. В цілому ж «патерни стратифікації дають ключ до пояснення багатьох політичних та економічних рухів та природи соціального контролю, який здійснюється для підтримання закону та порядку».

У Сіетлі склалася «цивілізація бізнесу»: кожен мешканець міста має непогані шанси стати власником і мати гарну роботу, багато «білих комірців», більшість населення поділяє цінності індивідуальної ініціативи та підприємництва. У Брістолі всі категорії населення, за винятком найбагатших, бідніших за відповідні групи населення в Сіетлі, а поширення соціал-

демократичної ідеології, популярність Лейбористської партії, політика націоналізації багатьох комунальних послуг багато в чому стали наслідком «стратифікаційного тиску». Особлива роль Лейбористської партії та її впливом геть міську політику обумовлені наявністю більш численного (проти Сіетлом) нижчого класу і меншою забезпеченістю середнього класу. У Кордобі частка середнього класу ще нижча, а тиск знизу – більш артикульований. Прагнення до «сильної руки» було притаманно багатьох представників робітничого класу, які бажали повернення Перона; марксистська ідеологія мала численних прихильників, у політичній боротьбі чітко простежувалося прагнення певних груп розширити контроль над власниками. У Лімі тиск бідності на державу під час дослідження постійно посилювався. Націоналізація промисловості, зростання державних послуг, зростання впливу профспілок, лівий тероризм – ці та інші тенденції були зумовлені високим рівнем стратифікаційної нерівності у місті. Політичні партії та інститути державного управління являли собою центр влади доти, доки їм вдавалося підтримувати порядок; якщо це не вдавалося, то втручалися військові.

Ціла низка висновків Міллера заслуговує на спеціальний розгляд, особливо в контексті вивчення влади в українських містах і регіонах. Серед них найважливішими, на наш погляд, є:

- 1) характер та механізми політичного впливу військових та церкви
- та 2) наявність/відсутність «клік» у процесі прийняття політичних рішень, рівень та характер взаємодії різних акторів міської політики.

Раніше вже зазначалося, що найбільш істотні відмінності між містами були зумовлені різною роллю військових. Це цілком природно: першим серед факторів, що зумовлюють специфіку влади в Кордобі та в Аргентині в цілому, Міллер назвав саме сильну «аварійну» (emergency) владу військових. Військові часто безпосередньо брали владу у свої руки, але й у тих випадках, коли влада мала громадянську адміністрацію, роль військових, за свідченням практично всіх експертів, завжди була високою. Проте традиційні способи вимірювання впливу певних груп за допомогою врахування їхньої частки серед найвпливовіших лідерів міста, а також аналізу ролі політичних та громадських організацій, які представляли цю групу у міській політичній системі, виявлялися не зовсім показовими. У цьому дослідженні Міллер продемонстрував наявність розриву між ступенем впливу окремих інституційних секторів, у тому числі військового, та їх представленістю у владному комплексі (конфігурації найвпливовіших організацій міста) та лідерському корпусі міської спільноти. Зокрема, у Кордобі серед 37 впливових людей міста виявилось лише двоє військових, а серед найвпливовіших їх не було зовсім. У Лімі серед 33 впливових людей міста було вказано лише одно військового; серед найвпливовіших військових також не виявилось; у владному комплексі Кордобі та Лімі були відсутні організації, які представляли інтереси військових.

Аналогічна ситуація мала місце і в релігійному секторі Кордобі, і в робітничому русі обох міст.

Цей розрив зумовлений переважно двома чинниками. **По-перше, непрямим чином позначався порівняно невисокий рівень участі громадян у діяльності добровільних організацій** і, відповідно, їхні слабкі можливості впливу на ухвалення найважливіших політичних рішень. **По-друге, інституційні особливості зазначених секторів не сприяють формуванню сильного персоналізованого лідерства**; їхній значний потенціал впливу підтримується потужними колективними ресурсами навіть за відсутності сильних лідерів. «Робітники, військові та католицька церква шанують встановлені інституції та розглядають їхні потреби як більш важливі, ніж потреби індивідуальних лідерів»; «колективні структури іноді впливають у своїй інституційній формі без допомоги з боку асоціацій та визнаних лідерів спільноти». Замість створення організацій для участі у вирішенні конкретних проблем та ініціації проектів ці сектори «використовують свою колективну владу у своїх інтересах: робітники – страйк, військові – силу чи загрозу використання сили, католицька церква – моральне переконання та санкції». Крім того, вони можуть впливати через інші організації та інституції: робітники – через політичні партії, військові підтримують та (або) чинять тиск на уряд, церква діє через державні організації, свої школи та інші структури впливу. При цьому і військові, і релігійні лідери часто вважають за краще не афішувати свою діяльність: «... у Лімі військові є “практично знеособленим інститутом”»; тому навіть багато впливових респондентів

не знають, хто командуватиме у місті у разі приходу до влади військової хунти». У Кордобі вплив церкви здійснюється в основному через низових лідерів, які воліють діяти своїми каналами, а сила робітників – в організації та можливості вдатися до страйку.

Наявність розриву між впливом того чи іншого сектора та його представленістю у конфігурації лідерів та впливових організацій міста повністю підтверджує правомірність вивчення структури влади не лише через аналіз персонального складу найбільш впливових людей та організацій та їх участі у прийнятті рішень, а й потребує врахування інших чинників, зокрема, потенціалу впливу сектора, його колективних ресурсів, інституційних можливостей тощо.

Прагнення виявити наявність чи відсутність «клік» у процесі ухвалення політичних рішень і в цілому характер і ступінь взаємодії різних акторів міської політики було притаманне практично всім дослідникам влади у міських спільнотах, оскільки саме навколо цієї проблеми розгорталися дискусії між плюралістичними та елітистичними інтерпретаціями влади. У Міллера проблема також опинилася у центрі уваги; при цьому найбільш докладно було вивчено ситуацію в Лімі, опису якої він присвятив окремий розділ.

Початкова гіпотеза Міллера полягала в тому, що впливові політичні лідери, лідери бізнесу, релігійного та військового секторів діють разом як єдина солідарна група при ухваленні найважливіших рішень. Ця гіпотеза спиралася на поширену серед дослідників думку, що в Перу домінує олігархія. Ідеальним методом тестування цієї гіпотези Міллер вважав спостереження за процесом прийняття рішень. Але оскільки багато рішень приймаються приватним чином і не обов'язково всі учасники знаходяться в одному місці (можливий варіант участі телефоном або через письмове повідомлення), досліднику доводиться покладатися на масу непрямих свідчень.

Проте результати дослідження показали, що структура взаємодії лідерів значною мірою фрагментарна; тому **гіпотеза про те, що лідери військового, державного, релігійного та бізнес-секторів утворюють єдину групу («кліку»)**, Міллером була відкинута. **По-перше, частота контактів між лідерами виявилася порівняно низькою.** Найбільш впливові бізнес-лідери міста досить погано знали політичних лідерів і по суті лише чули про лідерів з інших секторів. **По-друге, оцінюючи підстави влади лідерів, Міллер дійшов висновку, що «економічна влада та політичний вплив не знаходяться в тих самих руках».** Дані дослідження свідчать про те, що «економічна та політична влада не є тісно взаємопов'язаними як підстави влади політичних лідерів»: політичні лідери не черпають свій вплив з економічних джерел; серед них не було багатих людей, і їм доводилося використовувати переважно свої політичні ресурси, лідерські якості та (крім двох партійних функціонерів) державні посади. Порівняно з політичними лідерами влада лідерів банківського сектора виявилася «збалансованішою», і її основу забезпечували «порівняно високі показники економічної влади, політичного впливу та соціального престижу». Таким чином, влада лідерів міської спільноти підтримувалась інституційними ресурсами, пов'язаними з їхньою професійною діяльністю: політичні лідери спиралися на керівні позиції в партії, банкіри та бізнесмени – на своє місце економічної структури, служителі церкви – на своє становище у церковній ієрархії тощо.

По-третє, дослідження не підтвердило наявності стабільної спільної участі всіх основних акторів міської політики у прийнятті рішень. Певний мінімум колективної дії мав місце, лідери мали майданчики для формальних і неформальних контактів, але загалом економічна та політична влада здійснювалася різними каналами. Церква брала участь у прийнятті рішень лише з певних проблем, де були присутні її інтереси (контроль за народжуваністю, власність церкви та ін.); військові залишалися, як правило, інертними за винятком ситуацій, пов'язаних з комуністичною загрозою, інфляцією, або можливістю скорочення військових витрат. Опитуючи найвпливовіших людей Ліми про те, чи дійсно лідери міста діють разом під час прийняття рішень, Міллер отримав 9 негативних відповідей та 12 позитивних відповідей з такими застереженнями, які не дозволяють вважати групу лідерів «клікою».

Зрозуміло, критики вказали на низку проблем у дослідженні Міллера. Дж.Волтон справедливо вважав, що Міллеру не вдалося представити чіткої концептуальної схеми свого

дослідження. Зокрема, Міллер запропонував класифікацію «десяти взаємовиключних форм влади, які легко помітні» (економічна влада, політичний вплив, державний авторитет, моральне та релігійне переконання, соціальний престиж, засоби комунікації, спеціалізовані знання та вміння, військова підтримка та ін), але ніяк не прокоментував її. Тому в читача залишилися серйозні сумніви, що ці форми влади не перетинаються. Далі Міллер виділив три суміжні рівні влади – позиційний, репутаційний та проблемно-рішеннєвий, але не прояснив їх зв'язку та співвідношення з вищевказаними формами влади. Таким чином, «книга починається з концептуальної плутанини, яка негативно позначилася на чіткості одержаних результатів» [Walton].

Інше суттєве зауваження полягало в тому, що Міллеру не вдалося витримати однакові стандарти процедури дослідження у всіх чотирьох містах. Дійсно, дизайн дослідження був різний у різних містах, хоча мала місце очевидна схожість у вивченні Сіетлу та Брістоля, а також Кордобі та Ліми. Хоча в усіх містах виділялися найвпливовіші актори та інститути та описувалися стосунки між ними, процедури їх виявлення помітно відрізнялися в тому, як складався кінцевий список найвпливовіших осіб та вибиралася панель експертів, скільки людей інтерв'ювалось, які питання їм задавалися та ін. .

Недоліком дослідження Міллера слід вважати відсутність достатньої уваги до вивчення окремих проблем міської політики та участі в їх вирішенні різних акторів. У книзі, зрозуміло, згадуються проекти, по яких велися політичні дискусії. Проте висновки Міллера здебільшого спиралися на думки людей про ці проекти, а не на спостереження за конкретними подіями чи їх реконструкцію.

Зрештою, не всі аналітики переконані, що результати дослідження не були детерміновані самим методом. Якщо дослідження починається з виявлення порівняльного впливу різних секторів, то «не буде нічого дивного в тому, що виявлена структура влади виявиться конусною. Якби Міллер вивчав Атланту, то чи міг би він виявити «стратифіковану пірамідальну структуру влади, як Хантер? Швидше за все, ні», вважає Р. Даланд. З цією думкою, мабуть, слід погодитися і визнати, що акцент на секторах може сприяти більш «плюралістичним» інтерпретаціям влади, оскільки навряд чи в сучасному (демократичному) суспільстві можна знайти місто з явною концентрацією впливу в одному секторі. Є й інші претензії до Міллера. Проте в цілому дослідження Міллера здобуло широке визнання наукової громадськості, яка кваліфікувала його як першу і загалом успішну спробу порівняльного вивчення влади в міських спільнотах на міжнародному рівні. Багато ідей Міллера – про роль інституціональних секторів у структурі влади, специфіку впливу окремих акторів та інститутів, можливості комплексного використання методів виявлення суб'єктів влади та впливу та ін. – безперечно сприяли вдосконаленню методології вивчення влади та отримали розвиток у подальших емпіричних дослідженнях.

Література:

1. *Fried R.C.* Reviewed Work: International Community Power Structure. Comparative Studies of Four World Cities. By Delbert C. Miller. (Bloomington, L.: Indiana University Press, 1970. P.
2. 320) // *Midwest Journal of Political Science.* 1971. Vol. 1971. No. 3. P. 629–631.
3. *Miller D.C.* Industry and Community Power Structure: A Comparative Study of an American and an English City // *American Sociological Review.* 1958. Vol. 23. No. 1. P. 9–15.
4. *Miller D.C.* International Community Power Structure. Comparative Studies of Four World Cities. Bloomington; L.: Indiana University Press, 1970.
5. *Lynd R.S., Lynd H.M.* Middletown. N.Y.: Harcourt, Brace, and World, 1929.
6. *Lynd R.S., Lynd H.M.* Middletown in Transition. N.Y.: Harcourt, Brace, and World, 1937.
7. *Hunter F.* Who Governs: Democracy and Power in an American City. By Robert A. Dahl. New Haven: Yale University Press, 1961. 380 p. // *Administrative Science Quarterly.* 1962. Vol. 6. No. 4. P. 517–519.
8. *Hunter F.* Community Power Succession: Atlanta's Policy-Makers Revisited. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1980.

9. *Walton J.* Reviewed Work: International Community Power Structure. Comparative Studies of Four World Cities. By Delbert C. Miller. Bloomington: Indiana University Press, 1970. xx p. 320 p. // *The American Journal of Sociology.* 1971. Vol. 76. No. 6. P. 1140–1144.
10. *Daland R.E* Reviewed Work: International Community Power Structure. Comparative Studies of Four World Cities. By Delbert C. Miller. Bloomington; T.: Indiana University Press, 1980.