

Rafał KLEPKA

Miejska elita polityczna jako kategoria teoretyczna

Przeobrażenia, jakie dokonały się w Polsce i w Europie Środkowo-Wschodniej u schyłku lat 80. i na początku lat 90. ubiegłego stulecia, skłoniły badaczy – tak nauk politycznych, jak i innych nauk społecznych – do podejmowania szerokich analiz dotyczących funkcjonowania elit politycznych¹. Wprawdzie podobne badania odnoszące się do piastunów rozmaitych organów państwowych podejmowane były także we wcześniejszych dekadach, po II wojnie światowej, jednak zasadnicza różnica w zakresie sposobu ich powoływania oraz ich roli w systemie politycznym pozwala wskazywać na zasadniczo odmienną jakość badań prowadzonych w dwóch ostatnich dekadach.

Restytucja, a także wzrost znaczenia samorządu lokalnego, pozwalają także badania dotyczące elit politycznych prowadzić w odniesieniu do aktorów samorządowej sceny politycznej. Celem niniejszego opracowania jest określenie rodowodu pojęcia elity oraz jej politycznego wymiaru, prezentacja głównych ujęć teoretycznych, jak również próba uściślenia kategorii elity miejskiej jako szczególnego rodzaju lokalnej elity politycznej.

Pojęcie elity i jego ewolucja

Słowo „elita” wywodzi się od łacińskiego źródłosłowu *eligo*, *eligare*, co oznacza ‘wybierać’, lub od łacińskiego *electa*, co w odniesieniu do rzeczownika *pars* oznaczało ‘wybrana część’². Do nauki jednak wyraz ten trafił z języka fran-

¹ Szerzej: R. Klepka, *Czynniki dynamizujące zmiany polskich elit politycznych po roku 1989*, „Chorzowskie Studia Polityczne” 2009, nr 2, s. 31–56, idem, *Geneza i instytucjonalizacja polskich elit politycznych*, [w:] *Transformacja ustrojowa w Europie Środkowo-Wschodniej. Płaszczyzny – wymiary – kierunki*, red S. Wróbel, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, s. 247–269.

² K. Długosz-Kurczabowa, *Nowy słownik etymologiczny języka polskiego*, PWN, Warszawa 2003.

cuskiego, gdzie *élite* oznaczało ‘doborowy, wyśmienity’³. Sądzić należy, iż z samym pojęciem „elita” zetknął się każdy człowiek. Nawet dla laików ma ono określone zabarwienie i kojarzy się z grupą ludzi ważnych, pełniących istotne funkcje, dysponujących określonym kapitałem, wpływami czy prestiżem.

Od tej powierzchownej i potocznej definicji nieznacznie tylko odbiegają określenia słownikowe, które ujmują elitę jako grupę ludzi wyróżniającą się lub uprzywilejowaną w środowisku, w społeczeństwie, ze względu na pewne cechy lub posiadanie dóbr cenionych społecznie⁴.

Bardziej szczegółowe ujęcia definicyjne wskazują, że elita jest wyodrębnioną, choć niekoniecznie w sposób sformalizowany, grupą przywódczą, stanowiącą wzór dla reszty społeczeństwa, kierującą jego życiem i określającą lub przynajmniej wpływającą na kierunek jego rozwoju. Może być usytuowana w różnych segmentach struktury społecznej i niekoniecznie w oficjalnym *establishment*. Szczególne znaczenie przypisywane jest jednak powszechnie *elicie politycznej* i *elicie kulturalnej* – intelektualnej⁵.

Inne ujęcie, również o charakterze teoretycznym, każe w *elicie* widzieć zbiór ludzi zajmujących najwyższe pozycje na skali określającej autorytet lub prestiż, ze względu na legitymowanie się pewnymi właściwościami wysoko cenionymi w danych społeczeństwach, jak:

- arystokratycznym pochodzeniem,
- posiadaniem bogactwem,
- uzyskiwaniem szczególnie wysokich osiągnięć w różnych dziedzinach, takich jak nauka czy kultura,
- posiadaniem wpływów w życiu politycznym czy gospodarczym⁶.

Powszechnie akcentuje się, że elity składają się z ludzi, którzy są decydentami największych i najbogatszych w zasoby organizacji i ruchów politycznych, rządowych, militarnych, profesjonalnych, ekonomicznych, komunikacyjnych i kulturalnych. Niewątpliwym staje się zatem fakt, że w łonie elit występują osoby rozmaicie postrzegające otaczającą je rzeczywistość, przeto wykazują rozmaite postawy wobec istniejącego porządku ekonomicznego, społecznego czy politycznego⁷.

Mnogość definicji elity pozwala wyodrębnić właściwości charakterystyczne dla większości spotykanych określeń teoretycznych. Są to:

- szeroko pojmowana wyjątkowość utożsamiana z „wybraństwem”,

³ J. Sztumski, *Elity – ich miejsce i rola w społeczeństwie*, Śląsk, Katowice – Warszawa 2003, s. 9.

⁴ *Słownik wyrazów obcych*, PWN, Warszawa 2002.

⁵ W. Sokół, M. Zmigrodzki, *Elity polityczne*, [w:] *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, red. M. Zmigrodzki, B. Szmulik, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2002, s. 455.

⁶ J. Sztumski, *Metodologiczne problemy systemowej analizy społeczeństwa*, Uniwersytet Śląski, Katowice 1987, s. 57.

⁷ M. Burton, R. Gunther, J. Higley, *Elity a rozwój demokracji*, [w:] *Władza i społeczeństwo*, red. J. Szczupaczyński, Scholar, Warszawa 1995, s. 18.

- posiadane zdolności – uzdatnienia,
- szczególna sprawność w jakiejś dziedzinie – profesjonalizm,
- zajmowanie miejsca na szczycie pionowej struktury społeczeństwa – „przodownictwo” związane z posiadanymi uzdolnieniami,
- sprawowanie władzy i kontroli nad pozostałą większością społeczeństwa⁸.

Jak każde pojęcie nauk społecznych, tak i pojęcie elit ma swoje korzenie w przeszłości, co pozwala na wskazanie ewolucji jego pojmowania na przestrzeni wieków, a nawet tysiącleci. Już Platon, który sam nie sprecyzował pojęcia elity, podkreślał, że w każdym społeczeństwie, państwie istnieje grupa filozofów i to z ich grona rekrutować powinni się ludzie podejmujący strategiczne decyzje dla państwa. W ich działaniach antyczny myśliciel widział wzorzec do naśladowania dla innych, choć wskazywał, że tak pojmowany krąg filozofów ma charakter ekskluzywny i dostęp do niego jawił się jako bezwzględnie zamknięty.

Fakt istnienia gremiów lub jednostek wyjątkowych, które dziś zdefiniować można by słowem „elita”, akcentuje również Arystoteles, który w swej *Polityce* wskazał: „z masy wyłoni się czy to ród cały, czy też jednostka, tak dalece wyróżniająca się cnotą, że ta górować będzie nad cnotą wszystkich innych”⁹. Wyrażne staje się tu więc wskazanie nieuniknioności faktu wyłonienia się grupy prominentów, którzy będą kształtowali innych swoją postawą.

Różne elity odnaleźć możemy w wiekach średnich. Tu pierwszoplanowy charakter miała elita duchowa, która silnie przeplatała się z elitą kulturową. Na pierwszy plan wysuwa się fakt zamkniętego charakteru elit. W systemie feudalnym niemożliwa była rekrutacja elity z chłopstwa czy mieszczaństwa. Niepodzielną władzę sprawował Kościół, który w myśl zasady „Ad maiorem dei gloriam” formułował jedyne wartości akceptacji wzorce. Wszelka forma przynależności do cenionych kręgów społecznych wiązała się z podporządkowaniem kościelnym instytucjom, na co zwraca uwagę Marsyliusz z Padwy, wskazując, że najznamienitszymi spośród ludzi są ci, którzy wiedzą, jak uczyć w sprawach ducha¹⁰.

W myśli politycznej Hobbesa pojawiają się jednoznaczne konstatacje charakteryzujące elity. Filozof ten zwraca uwagę na sposób rekrutacji elit, które rozumie głównie jako zbiorowość ludzi mających władzę. Elita jest tu więc pojmowana jako grupa ludzi obieralna. Wybrańcy stanowią elitę, ale wynika to właśnie z faktu, że zostali wcześniej wskazani przez lud¹¹.

Podział społeczeństwa na masy i elity jest także przedmiotem zainteresowania angielskiego filozofa Thomasa Carlyle’a, który podkreślał, że wszystko, co stało się w historii, było dziełem wielkich jednostek, wyjątkowych, które określił mianem bohaterów. Carlyle przeciwstawił im bierne masy hamujące pierwiastek

⁸ W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Elity polityczne...*, s. 455.

⁹ Arystoteles, *Polityka*, PWN, Warszawa 1996, 1288a.

¹⁰ *Wszystko to ze zdziwienia. Antologia tekstów filozoficznych z XIV wieku*, red. E. Jung-Palczewska, PWN, Warszawa 2000, s. 29.

¹¹ J. Szacki, *Historia myśli socjologicznej*, PWN, Warszawa 2002, s. 80.

historii. Gdy te uzyskują siłę, wówczas, jak w przypadku rewolucji, następuje upadek cywilizacji¹².

Te przywołane w sposób arbitralny koncepcje elit pozwalają sformułować wniosek, iż rozwój zainteresowania człowieka tą kategorią życia społecznego ma swoje korzenie bardzo głęboko, bo aż w początkach tego, co możemy określić jako świadomą aktywność intelektualną ludzkości. Rozważania te wciąż ewoluują w kierunku refleksji coraz bardziej uporządkowanych, budujących podwaliny określonych teorii.

Naukowe zainteresowania elitami pojawiły się dopiero u schyłku XIX wieku. Wówczas właśnie pojęciem elit zainteresowała się w szerszym zakresie socjologia. Za jednego z twórców socjologicznej teorii elit uważa się Vilfreda Parete, który definiuje elitę jako zbiór osób najlepszych w danej działalności społecznej ze względu na osiągnięte efekty¹³. Warto zaznaczyć przy tym, że dla Parety elita nie jest terminem wartościującym, a jedynie opisowym. Podkreślając, że należą do niej osoby osiągające najwyższe zarobki w swoim zawodzie, najwyższe osiągnięcia w swojej dziedzinie czy odpowiednio najlepsze wyniki w swojej konkurencji, włoski uczony nie próbuje oceniać etycznych uwarunkowań osiągania tak pojmowanego sukcesu przez członków elit. Najprostszym sposobem wyłonienia członków elity stałoby się zatem uszeregowanie wszystkich ludzi reprezentujących określoną dziedzinę ludzkiej aktywności i nadanie każdej osobie, w zależności od osiągnięć, określonej rangi od 1 do 10. Ci, którzy otrzymaliby 10, bez względu na uwarunkowania aksjologiczne przynależeliby do elity¹⁴. Jak pisze sam Pareto: „pojęcie elity jest podporządkowane tym przymiotom, których się w niej szuka. Może istnieć arystokracja świętych, ale także złodziei itd. Zestaw cech sprzyjających dobrobytowi i dominacji jakiejś klasy w społeczeństwie określa to, co po prostu nazwiemy elitą”¹⁵.

Warto podsumować, że w szerszym rozumieniu dla Parety elitę stanowią wszystkie osoby, które osiągnęły sukces, a społeczeństwo składa się z elity i z osób pozostałych. Badania Parety opierały się na wcześniejszych analizach innego włoskiego uczonego, Gaetana Mosci, który jednak pojęcie elit ograniczył jedynie do elit politycznych.

Pojęcie elit politycznych jest także przedmiotem współczesnych analiz. Zazwyczaj nowe określenia definiują elity jedynie z innego punktu widzenia lub też uwypuklają inny aspekt ich funkcjonowania, bądź to milcząco podchodząc do pozostałych szczegółów definicyjnych, bądź też traktując je w sposób marginalny. Jedną z takich prób zdefiniowania elit są jej określenia w ujęciu instytucjonalnym, które wskazują, że elita to grupa ludzi wyodrębniona na podstawie

¹² J. Wiatr, *Socjologia polityki*, Scholar, Warszawa 2002, s. 56.

¹³ J. Sztumski, *Elity – ich miejsce i rola...*, s. 11.

¹⁴ W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Elity polityczne...*, s. 457.

¹⁵ V. Pareto, *Uczucia i działania*, PWN, Warszawa 1994, s. 83.

kryterium udziału w procesie podejmowania określonych decyzji¹⁶. Ralf Dahrendorf wskazuje, że elity to grupy nosicielei czołowych pozycji w zinstytucjonalizowanych strukturach politycznych, gospodarczych, kształcenia, prawa, wojska, religii¹⁷.

Inne ujęcia definicyjne podkreślają polaryzację społeczeństwa na ludzi przeciętnych, czyli masy, i znakomitą mniejszość, która ma w stosunku do siebie duże wymagania, przyjmuje duże obowiązki i naraża się na niebezpieczeństwa. Takie stanowisko prezentuje Jose Ortega y Gasset¹⁸.

Pojęcie elit, którego korzeni szukać możemy już w najdawniejszej refleksji nad społeczeństwem, stale ewoluowało, by pretendować do rangi samodzielnego problemu badawczego, czego implikacją staje się wielość definicji, ujęć i perspektyw analitycznych.

Typologie elit

Stale postępujący rozwój badań nad elitami pozwala na wyodrębnienie szeregu ich typologii, które pozwalają uporządkować analizowane pojęcia opisujące te twory społeczne. Jedną z pierwszych typologii zaproponował Saint-Simon, który postulował podział na elity skupiające się wokół osób kierujących:

- nauką,
- gospodarką,
- sferą kulturalno-religijną¹⁹.

Bardziej rozbudowaną typologię elit zaproponował Karl Mannheim, który zaznaczył, że w społeczeństwie liberalnym wyznaczyć można elity:

- polityczne,
- organizatorskie,
- intelektualne,
- artystyczne,
- moralne,
- religijne²⁰.

Oryginalną typologię elit zaproponowali Lasswell i Kaplan. Ich istotę prezentuje poniższa tabela:

¹⁶ W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Elity polityczne...*, s. 455.

¹⁷ J. Sztumski, *Metodologiczne problemy systemowej...*, s. 57.

¹⁸ J. Ortega y Gasset, *Bunt mas i inne pisma socjologiczne*, PWN, Warszawa 1992, s. 9.

¹⁹ J. Sztumski, *Elity – ich miejsce i rola...*, s. 24.

²⁰ Ibidem, s. 25.

Tabela 1. Typologia elit wg Lasswella i Kaplana

Elity	Podstawowe wartości	Forma rządu	Typowe postacie władcze
sprawujące oficjalną władzę	władza	biurokracja	biurokraci
szlacheckie	poważanie	arystokracja	arystokraci
„sprawiedliwych”	prawość	etokracja	etokraci
populistyczne	afektacja	demosokracja	demagodzy
„mężnych”	powodzenie	wiokracja	przebojowi
bogaty	bogactwo	plutokracja	plutokraci
specjalistów	biegłość	technokracja	technokraci
ideologów	oświecenie	ideokracja	ideokraci

Źródło: J. Sztumski, *Elity – ich miejsce i rola w społeczeństwie*, Śląsk, Katowice – Warszawa 2003, s. 26.

Uzupełnieniem powyższej typologii warto uczynić objaśnienie najbardziej nietypowych odmian elit. Według Lasswella i Kaplana do elit „sprawiedliwych” należałoby „natchnieni moralnie”, powołani, czyli przede wszystkim duchowni. W demokracji najistotniejszym czynnikiem byłaby afektacja, czyli ukazywanie przesadnych objawów afektacji wobec ludu. W przypadku „mężnych” wiokracja pojmowana powinna być jako rządy ludzi z wigorem, a więc energicznych, żywotnych, dzielnych. Z kolei ideokrację rozumieć należy jako sprawowanie władzy poprzez manipulowanie różnymi przedmiotami kultu.

Niezwykle skonkretyzowaną typologię elit zaproponował Mills, wyróżniając elity takie jak:

- lokalne sfery towarzyskie – opierające się na prestiżu,
- czterysta rodzin metropolii – opierające się na bogactwie posiadanym od pokoleń,
- sławy – osoby żyjące w blasku światła jupiterów,
- wielcy bogacze – tu zaliczyć można ludzi zamożnych w danej chwili,
- główni dyrektorzy – zawodowi fachowcy określane też jako „top managers”,
- bogacze świata korporacji – ludzie wpływowi decydujący w najtrwalszych prywatnych instytucjach,
- potentaci wojskowi – generałowie i admirałowie,
- kierownictwo polityczne – czołowi politycy partyjni²¹.

Wydaje się, że kolejność wskazanych przez Millsa elit nie jest przypadkowa i za najważniejszych, znajdujących się u szczytu, uznać można wymienionych na końcu, czyli kierownictwo polityczne.

Kazimierz Smogorzewski w swojej typologii wskazał na istnienie elit:

²¹ Ibidem, s. 30.

- idealistycznych, które odwołują się do uczuć i wartości,
- realistycznych, których członkowie zadowolają się posiadaniem, sprawowaniem władzy, ewentualnie czerpaniem z tego korzyści²².

Szczególnie celnym wydaje się podział dokonany przez Czesława Znamierowskiego, który swoją typologię przeprowadził w oparciu o kryterium, jakim jest stosunek elity do członków własnej grupy i stosunek do mas. Tu wskazał występujących typów:

- elita pasożytnicza określana też jako kastowa, w której to solidarność społeczną członkowie odczuwają jedynie wobec własnej grupy, zaś masy są jedynie narzędziem realizacji interesów elity, więc nawet zaspokajanie jej potrzeb leży w egoistycznie pojmowanych celach elity,
- elita rycerska – wykazuje ona postawę wyższości wobec mas, jednak uświadamia sobie obowiązki, jakie na niej spoczywają²³.

Za szczególnie celną i najbardziej użyteczną analitycznie uznać można typologię elit zaproponowaną przez Janusza Sztumskiego, który za kluczowe uznał wskazanie czterech zasadniczych kryteriów:

- genezy,
- pełnienia funkcji społecznych,
- posiadanego autorytetu i prestiżu,
- stabilności²⁴.

W zakresie pochodzenia elity należy zdawać sobie sprawę z odmienności pomiędzy elitą złożoną z dorobkiewiczów czy politycznych parweniuszy, a tymi, którzy posiadają już ugruntowaną pozycję. Zasadniczo rzecz biorąc, funkcje społeczne pełnione przez elity można podzielić na te opierające się na szczególnych walorach intelektualnych i moralnych oraz na elity, które rekrutują się spośród osób zajmujących strategiczne stanowiska w określonych organizacjach. Biorąc pod uwagę prestiż, jakim cieszy się elita, warto wskazać, że elita jest emanacją społeczeństwa, przeto takie cechy są cenione w elicie, jakie należą do wartości powszechnie pożądaných. Innymi słowy, jakość elit świadczy o jakości społeczeństwa. Ze względu na stabilność koniecznym wydaje się zwrócenie uwagi na fakt, że najbardziej stabilne z elit to te, których skład ulega niewielkim tylko i rzadkim zmianom, spowodowanym głównie skutkami naturalnymi. Do grona elit trwałych zaliczyć można zatem elity naukowe, uczonych, wojskowych. Inaczej struktura elit wyglądać będzie w partii politycznej, w której zachodzi duża fluktuacja kadr, co sprawia, że trudno tu mówić o stabilności.

²² W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Elity polityczne...*, s. 468.

²³ *Ibidem*, s. 469.

²⁴ J. Sztumski, *Elity – ich miejsce i rola...*, s. 47 i nn.

Miejsce i znaczenie elit politycznych

Ujmując elitę polityczną w znaczeniu kategoryjnym, pojęcie to pojmować można jako grupę osób o ograniczonym, stabilnym składzie, wywierającą znaczący wpływ na życie polityczne. Członków elity politycznej łączą te same lub zbieżne interesy związane z dostępem do władzy i innych sfer polityki oraz oparte na nich więzi społeczne²⁵.

Jednak wobec faktu istnienia ogromnej ilości definicji elity politycznej, można przyjąć trzy podstawowe metody jej wyodrębniania:

- metoda pozycyjna wskazuje, iż elitę tworzą osoby zajmujące strategiczne pozycje w państwie,
- metoda reputacyjna podkreśla, że elitę polityczną tworzą osoby, które w mniemaniu opinii publicznej mają istotny wpływ na decyzje państwowe,
- metoda decyzyjna wyodrębnia elitę polityczną, wskazując, że tworzą ją ludzie, którzy rzeczywiście podejmują decyzje bądź mają na nie wpływ²⁶.

Za jednego z twórców nowoczesnej koncepcji elit uznaje się Vilfreda Pareto. Jak zasygnalizowano już, pojmował on elity w szerszym znaczeniu, które zostało już tutaj przedstawione, jak i w znaczeniu węższym. W tym ostatnim właśnie mianem elity Pareto określał grupę rządzącą, wyłonioną z szerzej, jednak nie tak szeroko jak w pierwszym ujęciu, pojmowanej elity władzy, którą można też określić mianem politycznej²⁷. Do elity władzy włoski uczony nie zaliczał ludzi, którzy wyróżniają się jakąś specyficzną zdolnością, posiadają określone predyspozycje, ale tych, których rządzenie daje się wytłumaczyć posiadaniem rozmaitych tytułów czy prerogatyw umożliwiających im zajmowanie określonych stanowisk. I w tym ujęciu Pareto abstrahował zatem od aksjologicznych przesłanek sprawowania władzy. Nie poprzestawał na tym, wskazując nawet, iż całkowicie naturalnym będzie dążenie do utrzymania się w łonie elity, do czego sami jej członkowie mogą używać nawet siły oraz innych instrumentów, których dobór uzasadnić można postępowaniem cywilizacyjnym całej społeczności²⁸.

Pareto wskazywał, że stale następuje cyrkulacja elit politycznych. Gdy w elicie znajdują się jednostki mierne, słabe, wówczas to następuje stan nierównowagi. Wynika on z faktu, że w tym samym czasie w masach rodzą się jednostki wybitne, które z powodzeniem bardziej nadają się do elity niż jej obecni członkowie. To sprawia, że w efekcie następuje powrót do równowagi. Może do niego dojść na dwa sposoby. Pierwszym z nich jest kooptacja do elity rządzącej,

²⁵ S. Wróbel, *Nowe elity polityczne na scenie lokalnej*, [w:] *Elity w procesie transformacji społeczno-gospodarczej i politycznej Polski*, red. J. Sztumski, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1995, s. 16.

²⁶ W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Elity polityczne...*, s. 456.

²⁷ J. Sztumski, *Elity – ich miejsce i rola...*, s. 12.

²⁸ V. Pareto, *Uczucia i działania...*, s. 57.

a więc droga stopniowej infiltracji elity, drugim zaś sposobem może być obalenie władzy starej elity, zazwyczaj drogą rewolucji²⁹.

Gaetano Mosca, uznawany za poprzednika Parety w zakresie badań nad zagadnieniem elit politycznych, wskazywał również, że władza zawsze znajdowała się w rękach mniejszości i nawet przechodząc z jednych rąk do drugich, zawsze przechodzi od jednej mniejszości do drugiej, nigdy zaś od mniejszości do większości. Masy nigdy nie mogą rządzić, zaś elitą polityczną jest zawsze owa mniejszość, która sprawuje władzę. Charakterystycznym dla teorii Mosci jest brak wskazania w zakresie procesu odnawiania elit tego, iż jest to proces kontrolowany społecznie, czy że to lepsi zastępują gorszych. Wymianę w łonie elity politycznej Mosca widział jako formę realizacji określonej doktryny³⁰. Taką wizję elit politycznych często uznaje się za „makiawelską”. Do tego nurtu nawiązuje również Robert Michels, który wskazuje, iż ogromną rolę w formułowaniu elity odgrywają osoby, które nazwał „zbiegami z klasy rządzącej”. One zwykle przewodzą zbuntowanym masom, dzięki czemu może nastąpić zmiana w łonie elity władzy³¹.

Max Weber, jeden z najbardziej cenionych analityków polityki, nie może być uważany za twórcę koncepcji elit politycznych. Warto jednak wskazać, iż podkreślał on znaczenie polityków, dla których sprawowanie władzy powinno być, by sparafrazować tytuł jednej z najbardziej znanych rozpraw Webera, zawodem i powołaniem.

Określenie miejsca i znaczenia elit w społeczeństwie wymaga analizy ujęcia stratyfikacyjnego elit. Klasę polityczną można tu ujmować jako jedną z podstawowych struktur systemu politycznego. Można tu wyróżnić dwie zasadnicze warstwy:

- szeroko rozumianą elitę polityczną skupioną w zorganizowanych i ustrukturalizowanych instytucjach, jak partie polityczne, związki zawodowe i inne organizacje polityczne,
- elitę administracyjną podejmującą bezpośrednie decyzje i odpowiedzialną za ich realizację³².

Można zatem wskazać dwie zasadnicze funkcje elit politycznych i administracyjnych, które są:

- społecznym fundamentem naborów do elity władzy,
- stabilizatorem systemu politycznego.

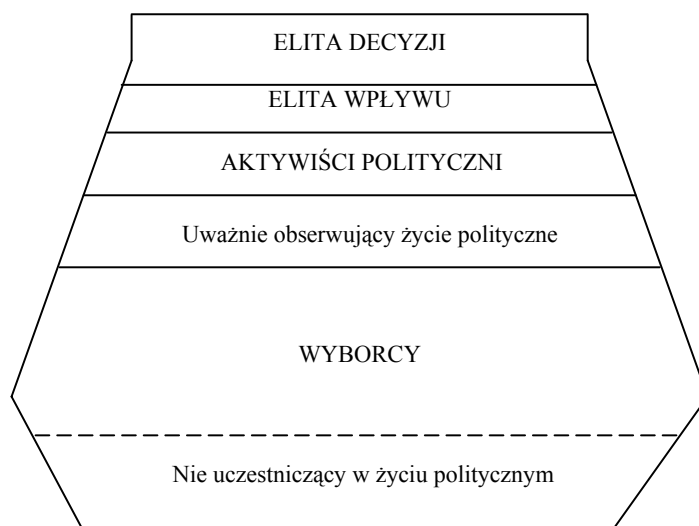
Jeden z badaczy elit politycznych, Robert Putman, wskazał miejsce elit politycznych w strukturze społeczeństwa demokratycznego, co obrazować może poniższy rysunek:

²⁹ B. Dobek-Ostrowska, *Elity polityczne*, [w:] *Studia z teorii polityki*, red. A. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998, s. 135.

³⁰ J. Wiatr, *Socjologia polityki...*, s. 57.

³¹ W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Elity polityczne...*, s. 458.

³² B. Dobek-Ostrowska, *Elity polityczne...*, s. 137.



Rysunek1. Model współczesnego społeczeństwa demokratycznego

Źródło: B. Dobek-Ostrowska, *Elity polityczne*, [w:] *Studia z teorii polityki*, red. A. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998, s. 138.

Według przedstawionej tu analizy na samym szczycie znajduje się elita decyzji, najniżej zaś ci, którzy nie uczestniczą w życiu politycznym. Najbardziej elitarnym kręgiem stają się więc te grupy, które są możliwie najbliżej ośrodka decyzyjnego³³.

Miejsce elit w społeczeństwie starał się scharakteryzować również Giovanni Sartori. Podkreślał dwa zasadnicze atrybuty elit politycznych:

- znajdowanie się na szczycie struktury społecznej, dzięki posiadanej władzy;
- posiadanie zasług pozwalających na znalezienie się w elicie³⁴.

Robert Putman w swoich rozważaniach na temat elit politycznych podkreślił, że istnieje możliwość wyodrębnienia trzech zasadniczych typów elit politycznych. Delimitacja ta przedstawia się następująco:

- elity konsensualne – uznają zgodę za wartość najwyższą,
- elity konkurujące – charakteryzują się ostrym współzawodnictwem,
- elity koalicyjne – powstałe na bazie elit konkurujących, w drodze porozumienia³⁵.

Miejsce elit w społeczeństwie może być również wyznaczane przez posiadaną przez nie autonomię. Czynnikiem pozwalającym wskazać stopień owej autonomii są:

³³ Ibidem, s. 139.

³⁴ W. Sokół, M. Żmigrodzki, *Elity polityczne...*, s. 460–461.

³⁵ B. Dobek-Ostrowska, *Elity polityczne ...*, s. 137.

- zasoby przymusu fizycznego – elita polityczna jest autonomiczna, jeśli nie jest narażona na przymus fizyczny innej elity,
- zasoby materialne – samodzielna elita nie jest zależna od cudzych zasobów materialnych,
- zasoby administracyjno-organizacyjne – pojmować można jako brak nadzoru z zewnątrz,
- zasoby symboliczne – nie są do elity wnoszone nowe symbole, może ona swobodnie budować swą bazę na własnej symbolice³⁶.

Wartym zaakcentowania jest fakt, iż do elit politycznych, a zwłaszcza do elit decyzyjnych, przenikać mogą osoby, które z formalnego punktu widzenia do elity wcale nie należą. Ich obecność i znaczenie w elicie politycznej może być wyrazem istnienia jej niejawniej, ukrytej przed szerszą opinią publiczną części³⁷.

Dynamika zmian elity politycznej – główne koncepcje teoretyczne

Elita polityczna nie ma statycznego charakteru. Bezustannie następują w niej rozmaite fluktuacje. Na ten fakt zwracali uwagę już pierwsi badacze elit, czyli Gaetano Mosca i Vilfredo Pareto³⁸. Proces zamykania się elity i jej wymiany na kontrolitę, czyli proces cyrkulacji elit, jest jedną z pierwszych analitycznych prób określenia zmian dokonujących się w łonie elity politycznej.

Sam proces zmiany warto rozpatrywać od początku, jakim jest niewątpliwie rekrutacja do elity politycznej. W dojrzałych demokracjach jednostka aspirująca do znalezienia się w szeregach elit politycznych jest oceniana pod kątem takich kryteriów, jak:

- pochodzenie społeczne,
- wykształcenie i zawód,
- doświadczenie polityczne i zawodowe,
- narodowość,
- wyznanie³⁹.

Jako specyficzne kanały rekrutacji do elity politycznej wymienia się współcześnie przede wszystkim:

- partie i organizacje polityczne,
- aparat władzy państwowej,
- placówki naukowe,
- armię.

³⁶ E. Etzioni-Halevy, *O autonomii elit w demokracjach zachodnich*, [w:] *Władza i społeczeństwo*, red. J. Szczupaczyński, t. 3, Scholar, Warszawa 1995, s. 316.

³⁷ J. Sztumski, *Elity – ich miejsce i rola...*, s. 78 i nn.

³⁸ J. Wiatr, *Socjologia polityki...*, s. 58–59.

³⁹ B. Dobek-Ostrowska, *Elity polityczne...*, s. 142.

Powszechnie uznaje się ponadto, że najczęstszą drogą do elity jest przynależność do partii politycznej, z której następnie rekrutują się elity polityczne. W systemach demokratycznych akt ten dokonuje się w drodze wyborów⁴⁰.

Poza rekrutacją nowych członków również w łonie samej elity politycznej następują rozliczne przeobrażenia. Jednym z wariantów takowych przeobrażeń jest porozumienie elit. Występuje ono w przypadku konfliktu, który niejednokrotnie poprzedza porozumienie, lub też następować może w razie kryzysu politycznego. Porozumienie elit może przynieść w efekcie dokooptowanie nowych osób spoza elity. Proces ten może więc zakończyć się demokratyczną integracją⁴¹.

Szczególne zjawiska implikujące zmiany elit politycznych występują w przypadku zmiany systemu politycznego. Wówczas to pojawia się nowa elita reprezentująca siły polityczne po zmianie. Istnieją dwie teorie tłumaczące zmiany w składzie elity. Pierwsza z nich – teoria reprodukcji elit – wskazuje, że zmiana systemu nie pociąga za sobą personalnej wymiany elit, ale uprzywilejowani w przeszłości pozostają na swoich stanowiskach. Konkurencyjna teoretycznie nazywana teorią cyrkulacji elit wskazuje, że przejście do nowego systemu jest rewolucyjne i elita wymienia swój skład na takich, którzy wybrani zostali w ramach nowych zasad⁴².

Zmiany w łonie elity mogą wiązać się również z restrukturyzacją elity, a więc ze zmianami w jej składzie wynikającymi z celowych przeobrażeń, tak instytucjonalnych, jak i personalnych. Naturalnym czynnikiem dynamizującym elity jest też wymiana pokoleniowa. Bodźcem przemian elit o szczególnym charakterze wypada nazwać zmiany w elicie wynikające z jej kompromitacji. Zwykle taka zmiana spowodowana jest skandalem politycznym. Pod pojęciem tym należy rozumieć zachowania członków elit politycznych, które polegają na rażącym naruszeniu obowiązujących w danej społeczności norm moralnych, prawnych czy też przyjętych zwyczajowo reguł współżycia społecznego⁴³.

Miejska elita polityczna

O ile na gruncie ogólnych teorii pojęcie elit politycznych nie rodzi większych kontrowersji, o tyle odmiennie rysuje się wykorzystanie tej kategorii politycznej do badań empirycznych. W potocznym rozumieniu w określeniu elita

⁴⁰ *Nauka o polityce. Podręcznik akademicki*, red. A. Bodnar, PWN, Warszawa 1984, s. 243.

⁴¹ M. Burton, R. Gunther, J. Higley, *Elity a rozwój...*, s. 22 i nn.

⁴² I. Szelanyi, S. Szelanyi, *Wstęp – założenia teoretyczne i metodologia*, [w:] *Elity w Polsce, w Rosji i na Węgrzech: wymiana czy reprodukcja?*, red. I. Szelanyi, D. Treiman, E. Wnuk-Lipiński, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 1995, s. 7.

⁴³ J. Sztumski, *Co to jest skandal polityczny?*, [w:] *Polityka: przedmiot badań i formy jej przejawiania się*, red. P. Dobrowolski, M. Stolarczyk, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2000, s. 191.

znaczącą rolę odgrywa czynnik wartościujący, a więc w skład elity politycznej zalicza się osoby skuteczne, wybitne czy też takie, których działanie oceniane jest pozytywnie z aksjologicznego punktu widzenia. Mimo świadomości takiej recepcji pojęcia, w zarysowanym kształcie nie jest ona kategorią mogącą stanowić podstawę badań empirycznych, albowiem niezwykle trudno byłoby wskazać skład tak pojętego tworu społecznego, ze względu na arbitralność rozstrzygnięć co do przynależności do elity⁴⁴.

Wśród badaczy zasadniczo pojawiają się dwa określenia: elita oraz elity polityczne. Rzadko można jednak odnaleźć bodaj próby wyjaśnienia, czy odmienność ta dotyczy jedynie użytej kategorii gramatycznej, czy też różnica pomiędzy liczbą pojedynczą a mnogą ma także znaczenie dla sposobu pojmowania omawianego pojęcia⁴⁵. Gdyby tak było, wówczas termin elita zakładałby jej monolityczny charakter, zaś liczba mnoga podkreślałaby wielość konkurujących ze sobą elit⁴⁶.

Wreszcie w badaniach empirycznych często spotkać możemy się z określeniami, takimi jak elita władzy czy elita rządząca. O ile drugie pojęcie utożsamiane może być ze wskazaniem tych, którzy nie są w opozycji, ale należą do rządu, czy stanowią dla niego polityczne zaplecze, o tyle trudno wskazać, jakie są różnice pomiędzy pojęciem elity władzy a elitą polityczną⁴⁷. Pozornie mniejsze trudności rodzą takie określenia, jak elita parlamentarna, rządowa⁴⁸, lokalna, gminna⁴⁹ czy powiatowa. Zasadniczy problem związany ze wskazaniem, kto dokładnie należy do tak określanego tworu, autorzy badań rozwiązują z reguły poprzez doprecyzowanie we wstępie, kogo dokładnie dotyczyły prowadzone analizy empiryczne. Tytułem przykładu warto wskazać założenia poczynione przez Jacka Wasilewskiego w pracy *Powiatowa elita polityczna*, który w inauguracyjnym tom artykule podkreśla, iż wedle arbitralnie przyjętej definicji, w skład powiatowej elity politycznej wchodzi legislatura powiatu, czyli radni, egzekutywa,

⁴⁴ J. Nocoń, *Elity polityczne. Studium interpretacji funkcjonalnej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 66 i nn.

⁴⁵ Szerzej o znaczeniu pojęć w budowaniu teorii i kategorii: B. Krauz-Mozer, *Teorie polityki. Założenia metodologiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.

⁴⁶ R. Herbut, *Proces demokracji systemu politycznego – warunki i ograniczenia*, [w:] *Polityka w Polsce w latach 90. Wybrane problemy*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998, s. 21 i nn.

⁴⁷ Pojawiają się jednak w literaturze przedmiotu delimitacje pomiędzy wskazanymi pojęciami. Wówczas to elitę władzy traktuje się jako pojęcie węższe, odnoszące się jedynie do osób, które ze względu na strategiczne usytuowanie w instytucjonalnej strukturze systemu politycznego kontrolują zasoby polityczne o strategicznym znaczeniu, co pozwala im mieć też największy wpływ na podejmowane decyzje polityczne: J. Nocoń, *Elity polityczne...*, s. 76.

⁴⁸ Zob. *Elity rządowe III RP 1997–2004. Portret socjologiczny*, red. J. Raciborski, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2006.

⁴⁹ Zob. B. Tuziak, *Elity władz gminnych wobec przemian systemowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2003.

czyli zarząd na czele ze starostą, oraz liderzy powiatowych komórek partii politycznych⁵⁰.

W pewnym tylko stopniu krąg osób, które zaliczyć możemy do miejskiej elity politycznej, pomagają nakreślić przepisy zawarte w polskich ustawach samorządowych. Pierwsza z nich, dotycząca samorządu gminnego, wskazuje, iż rząd w drodze rozporządzenia nadaje gminie status miasta i ustala jego granice, zaś decyzja taka powinna uwzględniać infrastrukturę społeczną i techniczną oraz układ urbanistyczny i charakter zabudowy. Organem stanowiącym i kontrolnym gminy jest rada. W przypadku, gdy siedziba rady gminy znajduje się w mieście położonym na terytorium tej gminy, nosi ona nazwę rady miejskiej⁵¹. Liczba radnych uzależniona jest od liczby mieszkańców danej gminy i tak piętnastu radnych wchodzi w skład tego organu w gminach zamieszkałych przez ludność w liczbie do 20 tysięcy mieszkańców. Dwudziestu jeden radnych zasiada w radach gmin liczących do 50 tysięcy mieszkańców, dwudziestu trzech w gminach do 100 tysięcy mieszkańców, dwudziestu pięciu w gminach do 200 tysięcy mieszkańców oraz po trzech na każde dalsze rozpoczęte 100 tysięcy mieszkańców. Liczba radnych nigdy nie może jednak przekroczyć czterdziestu pięciu⁵². Organem wykonawczym w gminie wiejsko-miejskiej jest burmistrz, zaś w miejskiej prezydent. W każdym przypadku wybiera się go na czteroletnią kadencję w drodze bezpośredniej elekcji. Gospodarz gminy powołuje i odwołuje swoich zastępców, w drodze rozporządzenia. Może powołać jednego zastępcę w gminie do 20 tysięcy mieszkańców, dwóch w gminach do 100 tysięcy, trzech w gminach do 200 tysięcy, bądź czterech w gminach powyżej 200 tysięcy mieszkańców⁵³.

Starając się scharakteryzować skład miejskich elit politycznych, warto przywołać także ustawowy kształt organów powiatu. Podobnie jak miało to miejsce w przypadku gminy, również w odniesieniu do powiatu stosowny akt prawny – ustawa o samorządzie powiatowym, wskazuje na istnienie organu stanowiącego i kontrolnego, czyli rady oraz zarządu powiatu⁵⁴. W skład rady powiatu wchodzi radni w liczbie piętnastu w powiatach liczących do 40 tysięcy mieszkańców oraz po trzech na każde kolejne rozpoczęte 20 tysięcy mieszkańców, ale nie więcej niż trzydziestu dziewięciu radnych. Zapisy ustawy określają kadencje rady na 4 lata, dokładnie tak samo, jak miało to miejsce w przypadku

⁵⁰ J. Wasilewski, *Zarys socjologicznego portretu elity politycznej sześciu powiatów*, [w:] *Powiatowa elita polityczna. Rekrutacja, struktura, działanie*, red. J. Wasilewski, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2006, s. 39.

⁵¹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jedn. tekst: Dz. U. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.).

⁵² K. Bandarzewski, *Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2004, s. 130–147.

⁵³ A. Szewc, *Samorząd gminny: komentarz*, ABC, Warszawa 2005, s. 294.

⁵⁴ Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (jedn. tekst: Dz. U. Nr 142, poz. 1592).

gminy⁵⁵. Jak wynika z przytoczonego zapisu, organ wykonawczy w powiecie wybierany jest w odmienny sposób, niż miało to miejsce w gminie, a więc w sposób pośredni. W skład zarządu powiatu wchodzi starosta jako jego przewodniczący, wicestarosta i pozostali członkowie, przy czym zarząd liczy od 3 do 5 osób⁵⁶.

Warto wspomnieć tu także o specyficznej kategorii miast w Polsce, a mianowicie miastach na prawach powiatu. Stanowią one specyficzną formę jednostki samorządu terytorialnego. Są to obecnie największe miasta w Polsce, które dysponują ogromnym potencjałem ludnościowym, gospodarczym i dochodowym⁵⁷. Ich swoistość wynika głównie z faktu, iż jako gminy miejskie wykonują one zadania powiatu na zasadach określonych przez ustawę o samorządzie powiatowym⁵⁸.

W tekście pierwotnym omawianej ustawy znajdowało się wskazanie, iż powiat jako jednostka zasadniczego podziału terytorialnego obejmuje całe obszary graniczących ze sobą gmin albo cały obszar miasta na prawach powiatu⁵⁹, co odczytywano jako założenie ustawodawcy, iż miasto na prawach powiatu jest także powiatem w znaczeniu terytorialnym. Tymczasem po nowelizacji z 2001 roku ustawa wyraźnie przeczy takiemu kierunkowi jej interpretacji, albowiem wycofano się z twierdzenia, iż każdorazowo przez powiat rozumie się także miasto na prawach powiatu. Po zmianach z 2001 roku artykuł 91 nadaje miastom na prawach powiatu jedynie prawa przysługujące powiatom *sensu stricto*. Taki stan rzeczy każe uznać, że miasta na prawach powiatu nie są powiatami, a tylko gminami, którym ze względu na ich specyfikę powierzono rozszerzony zakres zadań⁶⁰.

W wyniku przeprowadzonej w 1999 roku reformy samorządowej status miasta na prawie powiatu nadano:

- 41 miastom liczącym ponad 100 tysięcy mieszkańców,
- 30 dawnym stolicom województw (jest wśród nich 14 miast liczących powyżej 100 tysięcy mieszkańców),
- 8 innym miastom w dużych aglomeracjach⁶¹.

Specyfika miast na prawie powiatu nie ogranicza się jedynie do ich pozycji ustrojowej, ale także ma wpływ na kształt ich organów. W omawianych jednost-

⁵⁵ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Zakamycze 2001, s. 110.

⁵⁶ Ibidem, s. 114.

⁵⁷ A. Bury, *Budżety miast na prawach powiatu*, [w:] *Samorząd miejski. Zadania, instytucje, formy*, red. S. Wróbel, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań – Chorzów 2009, s. 279.

⁵⁸ Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (jedn. tekst: Dz. U. Nr 142, poz. 1592).

⁵⁹ Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. Nr 91, poz. 578).

⁶⁰ Por. B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny...*, s. 127–130, A. Wierzbica, *Miasto na prawach powiatu. Zagadnienia ustrojowe*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2006, s. 63–70.

⁶¹ E. Ganowicz, *Ustrój miasta na prawach powiatu*, [w:] *Samorząd miejski. Zadania...*, s. 268.

kach nie mamy do czynienia z występowaniem równocześnie tak organów powiatu, jak i gminy. W mieście takim rada miasta pełni funkcje zarówno rady gminy, jak i rady powiatu, zaś wybierany w bezpośrednich wyborach prezydent miasta pełni równocześnie funkcje starosty oraz zarządu powiatu. Można więc mówić, iż w miastach na prawach powiatu organ wykonawczy ma charakter monokratyczny, w odróżnieniu od typowego zarządu powiatu, składającego się z 3 do 5 członków⁶².

Analiza rozwiązań ustawowych, na co zwracano uwagę, w pewnym tylko stopniu może stanowić punkt wyjścia do scharakteryzowania kategorii miejskich elit politycznych na potrzeby badań empirycznych. Zasadniczą trudność stanowi w szczególności odpowiedź na pytanie, jaki krąg osób obejmować będzie wspomniana kategoria. Zaproponować można tu trzy zasadnicze ujęcia:

- wąskie;
- pośrednie;
- szerokie.

W odniesieniu do wąskiego ujęcia przyjąć można, iż miejską elitę polityczną stanowią radni oraz prezydent lub burmistrz. Ujęcie pośrednie warto poszerzyć także o inne osoby posiadające formalny wpływ na polityczny proces decyzyjny w mieście. Należą do nich:

- zastępcy prezydenta lub burmistrza;
- członkowie rady oraz zarządu powiatu;
- posłowie i senatorowie zamieszkujący miasto;
- eurodeputowani, będący mieszkańcami miasta;
- liderzy lokalnych komórek ogólnopolskich partii politycznych oraz ruchów czy partii o charakterze wyłącznie lokalnym.

Z kolei najszersze ujęcie miejskiej elity politycznej wymagałoby poszerzenia zarysowanego już grona osób także o te, które posiadają nieformalny wpływ na procesy decyzyjne i w konsekwencji na kierunek rozwoju miasta. Warto wymienić tu w szczególności doradców prezydentów miast czy burmistrzów, których liczebność oraz rola niejednokrotnie przekracza liczebność i rolę samej rady miejskiej. Z owym nieformalnym rządem miejskim mamy do czynienia szczególnie często w największych miastach. Także w małych miastach możemy jednak mówić o nieformalnej części miejskiej elity politycznej, do której należy wpływowy duchowny, nauczyciel czy biznesmen, który – będąc szarą eminencją – radzi, kieruje czy nakłania do podejmowania określonych działań politycznych.

Zakreślona tu koncepcja składu miejskiej elity politycznej stanowi propozycję, która w przyszłości mogłaby stanowić punkt wyjścia, tak dla dyskusji nad kształtem tej kategorii politologicznej, jak i nad możliwościami jej szerszego wykorzystania na potrzeby badań empirycznych.

⁶² B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny...*, s. 134 i nn.

Streszczenie

Miejska elita polityczna jako kategoria teoretyczna

Artykuł stawia sobie za cel uściślenie kategorii elity miejskiej jako szczególnego rodzaju lokalnej elity politycznej. W pierwszej części autor przedstawia genezę pojęcia elity oraz sposób, w jaki określenie to ewoluowało i nabrało naukowego charakteru, stając się istotną kategorią socjologiczną. Następnie zaprezentowano główne typologie elit, wskazując tu rolę i miejsce elit politycznych. Uwagę skupiono także na problemie kryterium wyodrębniania elit politycznych, przedstawiając główne metody, a więc pozycyjną, reputacyjną i decyzyjną. Prezentując rozważania teoretyczne, wskazano także na poglądy dwóch głównych twórców koncepcji elit politycznych, czyli Gaetana Mosci i Vilfreda Parety. W artykule przedstawiono także główne koncepcje dynamiki zmian elit politycznych. W ostatniej, kluczowej części tekstu zarysowane zostały zasadnicze trudności, jakie wiążą się ze stworzeniem kategorii teoretycznej, miejskich elit politycznych, służącej badaniom empirycznym. Podkreślono, iż ani w rozwiązaniach prawnych, ani też w dotychczasowych pracach teoretycznych czy badawczych nie uściślono jeszcze analizowanego pojęcia. Autor zaproponował trzy ujęcia: wąskie, pośrednie i szerokie, które stanowiły próbę określenia analizowanej kategorii.

Summary

Urban political elite as a theoretical category

The article aims to clarify the category of the urban elite as a special kind of local political elite. In the first part the author presents the genesis of the concept of the elite and the way in which this term has evolved and acquired a scientific character, becoming an important sociological category. Then presents the main typologies of elites, pointing to a role and place of political elites. Attention is also focused on the problem of extracting the criterion of political elites, presenting the main method, so positional, reputational and decision-making. Presenting theoretical considerations also pointed to the views of the two main creators of the concept of political elites – Gaetano Mosca and Vilfredo Pareto. The article presents the main concepts of dynamic change of political elites. In the final, crucial part of the text outlines the main difficulties associated with the creation of category theory, urban political elite, serving empirical investigations. Emphasized that neither the legal solutions, nor previous theoretical work and research are not yet analyzed the concept of precisions. The author proposed three shots: narrow, intermediate and wide, which were an attempt to determine the categories analyzed.