СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ПОРТРЕТ МЭРОВ, ИЗБРАННЫХ ПО «СОВЕТСКОЙ» СИСТЕМЕ (НА ПРИМЕРЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ)

Мухаметов Р. С.

кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук, Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б. Н. Ельцина (Россия), 620000, Россия, г. Екатеринбург, пр. Ленина, 51, muhametov.ru@mail.ru

УДК 323.2:352
ББК 66.3(2Рос-4Све),1

Цель. Настоящая статья посвящена созданию коллективного портрета уральского мэра, избранного представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляющего местную администрацию.

Методы. В работе использовался биографический метод, т.е. в основе исследования лежал анализ биографических данных действующих глав муниципальных образований Свердловской области.

Результаты. В результате проведённого исследования автор пришёл к выводу, что действующие уральские мэра – мужчины среднего возраста, родившиеся в Свердловской области, с высшим техническим образованием и работающие на муниципальной службе в должности глав муниципалитетов.

Научная новизна. Составлен общий портрет уральский мэров и положено начало изучению муниципальных элит Среднего Урала.

Ключевые слова: Свердловская область, Средний Урал, муниципальные элиты, муниципальное управление, мэр, сити–менеджер.

SOCIOLOGICAL PORTRAIT OF THE MAYORS ELECTED ON THE «SOVIET» SYSTEM (ON THE EXAMPLE OF SVERDLOVSK REGION)

Mikhametov R. S.

candidate of Political, Associate Professor of Political Science, the Ural Federal University named after the first President of Russia Boris Yeltsin (Russia), 6200000, Russia, Yekaterinburg, Lenina av., 51, muhametov.ru@mail.ru

Purpose. This article is devoted to the creation of a collective portrait of the Ural mayor, elected by the representative body from among the candidates submitted by the competition Commission on the results of the competition, and the head of the local administration.

Methods. The paper used a biographical method, i.e. the study was based on the analysis of biographical data of the current heads of municipalities of the Sverdlovsk region.

Results. As a result of the study, the author came to the conclusion that the current Ural mayors are middle – aged men born in the Sverdlovsk region, with higher technical education and working in the municipal service as heads of municipalities.

Scientific novelty. The General portrait of the Ural mayors is made and the beginning of studying of municipal elites of the Middle Urals is put.

Key words: Sverdlovsk region, Middle Urals, municipal elites, municipal government, mayor, city-mmanager.

© Мухаметов Р. С., 2018

Мухаметов Р. С.

Одним из политических процессов, который можно наблюдать в Свердловской области, является отмена прямых выборов глав муниципальных образований и переход на так называемую «советскую» модель организации местной власти. Что это за модель управления городом?

Как известно, на сегодня в России на законодательном уровне предусмотрено пять моделей организации местной власти.

Первая предполагает, что избранный населением на прямых выборах глава муниципалитета является одновременно и главой местной администрации.

Вторая модель – избранный населением на прямых выборах глава муниципалитета является председателем представительного органа, но в городе вводится должность сити-менеджера.

Третья модель – глава муниципалитета избирается из состава представительного органа и является председателем законодательного органа города, а хозяйством города занимается нанимаемый по контракту сити-менеджер.

Четвертая модель – мэр города избирается из состава представительного органа и становится главой администрации, но снимает с себя полномочия депутата.

Пятая модель – глава муниципалитета избирается депутатами из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией, и одновременно становится руководителем местной администрации.

Именно пятая модель получила название «советской модели». Она была введена федеральным законом от 3 февраля 2015 г.

Свердловские власти начали активно внедрять новую схему организации муниципальной власти, которые им предоставил федеральный законодатель. Первые муниципальные образования, расположенные на территории Свердловской области, которые перешли на пятую модель управления, – Березовский городской округ, Махневское муниципальное образование и Туринский городской округ. Соответствующий закон Свердловской области (№16-ОЗ) был принят региональным парламентом уже 10 марта 2015 г. На данный момент почти все муниципальные образования перешли на вышеназванную модель. Стоить обозначить две причины, которые побудили региональные власти пойти на изменение модели организации местной власти.

Первая причина – технократическая – связана с желанием улучшить управленческие процессы на муниципальном уровне, исключить политические конфликты между мэром и городскими депутатами из–за кандидатуры главы местной администрации путём ликвидации института сити-менеджера в целом. Другими словами, вернуться к «сильному мэру».

Вторая причина – политическая – обусловлена стремлением не допустить возврата прямых выборов глав муниципальных образований, т.к. муниципальные выборы на Среднем Урале знают примеры, когда на них одерживал победу не кандидат, поддержанный свердловским губернатором, а оппозиционер [1, с. 26].

Настоящая статья посвящена созданию коллективного портрета «сильного мэра», избранного представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. Это позволит сделать более обоснованные выводы о развитии местного самоуправления на Среднем Урале и понять принципы, которыми руководствовалась региональная правящая элита при формировании муниципальных элит.

В основу статьи положен анализ биографий глав муниципальных образований Свердловской области с марта 2015 г. по ноябрь 2018 г. Выбор начальной даты обусловлено началом перехода к новой системе организации муниципальной власти. Верхняя граница хронологических рамок обусловлена окончанием проведения нашего исследования.

В Свердловской области 94 муниципальных образований. На данный момент в 7 из них еще работают мэры, избранные на прямых выборах. В открытом доступе (в сети интернет) отсутствует необходимая нам биографическая информация по 10 градоначальникам (это мэры, как правильно, сельских поселений). Таким образом, мы проанализировали биографии 77 глав муниципальных образований Среднего Урала.

Рассматривая задачу описания коллективного портрета мэра, избранного по «советской» системе, можно выделить целый спектр исследований, посвященных данной тематике.

Стоит отметить ряд эмпирических исследований, посвященных описанию коллективных портретов губернаторов [2, с. 122–136], муниципальных депутатов [3, с. 107–111; 4, с. 114–119] и кандидатов в мэры [5, с. 106–123]. Развитие института местного самоуправления в Свердловской области проанализированы в работах И. В. Выдрина [6, с. 10–19], Я. П. Силина [7, с. 32–42], А. А. Хузина [8]. Важным в контексте настоящей статьи является широкий спектр работ, посвященных изучению региональных элит [9, С. 237–265; 10, С. 85–94].

Несмотря на значительный объем эмпирических исследований, посвященных анализу МСУ и элит на Среднем Урале в целом, отсутствуют попытки нарисовать портрет глав муниципальных образований. Представляется, что настоящая статья, предметом которой являются уральские мэры, может внести свой вклад в изучение муниципальных элит Свердловской области.

В гендерном отношении корпус уральский мэров однороден: из 77 рассматриваемых глав муниципалитетов только восемь женщин (10,4 %): Н. Р. Тихонова (Асбест), В. С. Суровцева (Бисерть), Е. С. Плохих (Верх-Нейвинск),

Е. В. Матвеева (Нижняя Салда), И. А. Тейшева (Ревда), И. А. Максимова (Рефтинский), М. Ю. Рубцова (Малышевский), К. Г. Судакова (Усть-Ницинское сельское поселение). Другими словами, можно говорить о сохранении гендерных стереотипов, восприятия системы МСУ как «поля» активности мужчин.

По итогам анализа биографических данных мэров установлено, что средний возраст глав муниципальных образований на момент возложения на них соответствующих обязанностей составил 46,6 лет. Самому молодому мэру – 29 лет. Это глава Нижнетуринского городского округа Алексей Викторович Стасёнок. Самым возрастным стал глава Михайловского муниципального образования Михаил Васильевич Петухов, которому было 63 года.

Говоря о распределении мэров по возрастным периодам (таблица 1), то можно констатировать преобладание среднего (58,5 %) и пожилого (26 %) возрастов, что позволяет нам сделать вывод о консервативном (традиционном) кадровом подходе, отсутствии ставки на молодёжь.

Анализ мест рождения действующих уральских мэров показывает, что 83,1 % глав городов родились, выросли и работали в Свердловской области. Остальные (16,9 %) родились вне пределов Среднего Урала.

При изучении коллективного портрета мэров важным моментом является рассмотрение такого показателя, как образование (таблица 2). Обращает на себя внимание то, что лидирующие направления подготовки – технические специальности (28,7 %), педагогическое образование (14,2 %). Сельскохозяйственное и юридическое делят третье место (10,3 %).

То, что среди мэров преобладают люди с инженерно-техническим образованием, можно объяснить двумя моментами. Первый – наследие СССР, когда велась массовая подготовка инженеров, поступить в технический вуз было сравнительно просто, а «главными» считались инженеры, в целом люди технических специальностей, а не какие-то гуманитарии. Второй момент – специфика экономической специализации Свердловская области, которая является старопромышленным регионом и системой высшей школы, отвечает соответствует этой специфики.

Что касается уровня образования (таблица 3), то первоначально (сразу после школы) 63–е из рассматриваемых лиц получили высшее образование, что составляет почти 82 %. Остальные (около 18 %) закончили техникум. Необходимо отметить тот факт, что в дальнейшем эти лица получили диплом о высшем образовании.

Относительно «остепененности» уральских мэров можно заметить, что только двое имеют ученые степени кандидатов наук. Речь идет о главе Екатеринбурга А. Г. Высокинском (кандидат экономических наук) и главе Асбеста Н. Р. Тихоновой (кандидат педагогических наук).

Если говорить об высших учебных заведениях, которые окончили в свое время действующие градоначальники, то на первом месте стоит УГТУ-УПИ. Диплом этого вуза получили 15 лиц, что составляет 19,5 %. На втором месте – Уральская государственная сельскохозяйственная академия (7 человек или 9 %). Третье место делят Нижнетагильская социально-педагогическая академия и Уральский государственный лесотехнический университет. Эти вузы закончили 4 мэра каждый.

Таблица 1. **Распределение мэров по возрастным категориям**

Возрастные группы	**Количество мэров**	**Доля, %**
Молодой возраст (25–34 лет)	7	9
Средний возраст (35–49 лет)	45	58,5
Пожилой возраст (50–59 лет)	20	26
Старческий возраст (более 60 лет)	5	6,5

Таблица 2. **Образование**

Специализации	**Количество**	**Доля, %**
ГМУ	4	5,2
Медицинское	2	2,6
Аграрное	8	10,3
Техническое	22	28,7
Педагогическое	11	14,2
Строительное	3	3,9
Юридическое	8	10,3
Военное	3	3,9
Горное	3	3,9
Экономическое	2	2,6
Физкультурное	3	3,9
Лесотехническое	4	5,2
Культурологическое	1	1,3
Неизвестно	3	3,9

Таблица 3. **Уровень образования**

Образование	**Количество**	**Доля, %**
Высшее	63	81,9
Средне специальное	14	18,1
Наличие степени кандидата / доктора наук	2	2,6

Таблица 4. **Последнее место работы мэров перед избранием**

Место работы	**Количество**	**Доля, %**
МУП	1	1,3
Муниципальная служба (местная администрация)	56	72,7
Региональные органы власти	5	6,5
Бизнес	11	14,3
Бюджетное учреждение	2	2,6
НКО	1	1,3
Муниципальное казенное учреждение	1	1,3

Немаловажный интерес представляет тот профессиональный опыт, который был накоплен мэром, прежде чем он был наделен соответствующими полномочиями. В таблице 4 представлена информация о том, какую позицию перед избранием обычно занимали главы муниципалитетов.

Нетрудно заметить, что чаще всего будущие главы городов «рекрутировались» из чиновников, работавших на муниципальной службе (72,7 % от общего числа). Это представляется логичным, поскольку в этом случае во главе города появляется человек, знающий все проблемы изнутри.

Некоторое разнообразие в состав корпуса глав городов, для которого характерна практика внутриноменклатурной ротации кадров, вносили выходцы из бизнеса. У 14,3 % всех избранных депутатами «сильных мэров» последним местом работы были частные компании. В качестве примеров можно привести главу Верхнего Тагила В. Кириченко (руководитель местного отделения АО «Облкоммунэнерго»), мэра Полевского К. С. Поспелова, который с 1992 по сентябрь 2017 работал в ПАО «Северский трубный завод».

Около 7 % действующих мэров перед занятием данной должности работали в региональных органах исполнительной власти. В частности, мэр уральской столицы А. Г. Высокинский был заместителем свердловского губернатора, глава Каменск-Уральского А. В. Шмыков был первым заместителем регионального министра энергетики и ЖКХ, мэр Серова В. В. Сизиков трудился в региональном министерстве строительства и развития инфраструктуры в должности заместителя министра. Такую же должность в том же министерстве занимал глава Сысерти Д. А. Нисковских.

Как уже было выше замечено, основой «кузницей кадров» была муниципальная служба (таблица 5). Более половины лиц, работающих на муниципальной службе, были мэрами. То, что наибольший процент – действующие главы – эта ситуация достаточно типична для России. Четверть занимали должности заместителей главы местной администрации. В частности, И. Тейшева в 2013 г. была назначена на должность заместителя главы администрации городского округа Ревда по бюджету, финансам и экономической политике. Более 10 % являлись сити–менеджерами. В качестве примера можно привести А. В. Никифорова (Ирбит), А. Баранова (Новоуральск), И. В. Сыропятов (посёлок «Уральский»), Д. Н. Кузьминых (Красноуральск). Особо стоит выделить тех лиц, которые совершили резкий карьерный «прыжок» – от специалиста местной администрации в главы муниципального образования. Так, И. С. Веснин на момент избрания мэром занимал должность главного специалиста по гражданской обороне, а Ю. К. Бауэр с мая 2015 г. по октябрь 2017 г. был специалистом по правовым вопросам.

Если говорить о степени ротации кадров (таблица 6), то здесь стоить отметить, что более половины действующих мэров (58,5 %) на данный момент работают первый срок полномочий. Это позволяет нам сделать вывод о том, что переход на новую систему организации местной власти привёл к определённым кадровым изменениям. Остальные (41,5 %) были избраны на новые сроки. Из них есть долгожители. Так, например, В. А. Роенко возглавляет Таборинский муниципальный район с 1996 г., П. М. Соколюк является главой Ирбита с 2001 г.,

Таблица 5. **Муниципальные должности**

Муниципальная должность	**Количество**	**Доля от муниципальных служащих в целом, %**	**Доля от общего количества, %**
Глава МО	32	57,1	41,5
Глава администрации / Сити-менеджер	6	10,7	7,8
Заместитель главы администрации	14	25	18,2
Руководитель подразделения администрации	1	1,8	1,3
Специалист	3	5,4	3,9

Таблица 6. **Срок полномочий мэров**

Количество сроков	**Количество**	**Доля, %**
1 срок	45	58,5
2 срок	17	22
3 срок	12	15,6
4 срок	1	1,3
5 срок	1	1,3
6 срок	1	1,3

Е. А. Баранов трудится главой Камышловского муниципального района с октября 2005 г.

Таким образом, в результате проведённого исследования можно сделать следующие выводы.

Во-первых, действующие уральские мэра – мужчины среднего возраста, родившиеся в Свердловской области с высшим техническим образованием и работающие на муниципальной службе в должности глав муниципалитетов.

Во-вторых, введение новой системы организации муниципальной власти на Среднем Урале привело к смене местных руководителей.

Литература:

1. *Мухаметов Р. С.* Государственная политика в сфере местного самоуправления в период построения «вертикали власти» // Вопросы управления. 2016. №6. С. 23–29.
2. *Зиннатуллин А. З., Сергеев С. А.* Губернаторский корпус в 2005–2012 гг.: карьерные траектории // Вестник Пермского университета. Сер. Политология. 2014. №4. С. 122–136.
3. *Витковская Т. Б.* «Коллективный портрет» муниципального депутата Пермского края // Вестник Пермского научного центра. 2017. №3. С. 107–111.
4. *Удавихин Г. В.* Коллективный портрет депутатов местных советов Пермской области накануне политической реформы 1988–1991 гг. // Власть. 2014. №6. С. 114–119.
5. *Смирнов В. А.* Социологический портрет кандидатов и победителей выборов на должность главы местного самоуправления в современной России // Вестник Пермского университета. Сер. Политология. 2018. №2. С. 106–123.
6. *Выдрин И. В.* Екатеринбург в системе местного самоуправления (практические аспекты управления крупным муниципалитетом) // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2016. №4. С. 10–19.
7. *Силин Я. П.* Современные тенденции развития местного самоуправления в Свердловской области // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер. Экономика и менеджмент. 2015. №2. С. 32–42.
8. *Хузин А. А.* Представительные и исполнительные органы местного самоуправления: К вопросу о разделении полномочий // Чиновник. 2002. №2. [электронный ресурс]. URL: http://chinovnik.uapa.ru/ru/issue/2002/02/12/ (дата обращения: 23.11.2018).
9. *Люхтерхандт Г.* Региональные элиты на Среднем Урале: исторические корни и региональные тенденции / Трансформация российских региональных элит в сравнительной перспективе. М., 1999. С. 237–265.
10. Мухаметов Р. С. Роль партии «Единая Россия» в консолидации элит на муниципальном уровне // Ars Administrandi (Искусство управления). 2015. №1. С. 85–94.

References:

1. *Mukhametov R. S.* State policy in the field of local self-government during the construction of the «vertical of power» // Management Issues. 2016. №. 6. P. 23–29.
2. *Zinnatullin A. Z., Sergeev S. A.* The Governors in 2005–2012: career // Bulletin of Perm University. Ser. Political science. 2014. №4. P. 122–136.
3. *Vitkovskaya T.* «The Collective portrait» of the municipal Deputy of the Perm region // Bulletin of the Perm scientific center. 2017. №3. P. 107–111.
4. *Udavikhin G. V.* Collective portrait of deputies of local councils of the Perm region on the eve of political reform 1988–1991. // Power. 2014. №6. P. 114–119.
5. *Smirnov V.* Sociological portrait of candidates and winners of the elections for the post of head of local self-government in modern Russia // Bulletin of Perm University. Ser. Political science. 2018. №2. P. 106–123.
6. *Vydrin I. V.* Yekaterinburg in the system of local self-government (practical aspects of management of a large municipality). Bulletin of the Ural Institute of Economics, management and law. 2016. №4. P. 10–19.
7. *Silin Ya.* Modern trends in the development of local self-government in the Sverdlovsk region // Bulletin of the South Ural state University. Ser. Economics and management. 2015. №2. P. 32–42.
8. *Khuzin A. A.* Representative and Executive bodies of local self-government: on the question of the division of powers // Official. 2002. №2. [e-resource]. URL: http://chinovnik.uapa.ru/ru/issue/2002/02/12/ (date of reference 23.11.2018)
9. *Luchterhandt G.* Regional elites in the Middle Urals: historical roots and regional trends / Transformation of Russian regional elites in a comparative perspective. M., 1999. P. 237–265.
10. Mukhametov R. S. The role of the party «United Russia» in the consolidation of elites at the municipal level // Ars Administrandi (Art of management). 2015. №1. P. 85–94.