
РАКУРС: ПОЛИТИКА В РЕГИОНАХ

С.Н. ШКЕЛЬ*

РЕКРУТИРОВАНИЕ ЛОКАЛЬНЫХ ЭЛИТ В УСЛОВИЯХ СУБНАЦИОНАЛЬНОГО АВТОРИТАРИЗМА: ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН¹

Аннотация. В 2010 г., после двадцати лет правления, Муртаза Рахимов покинул пост президента Республики Башкортостан и ему на смену пришел Рустэм Хамитов. Смена политического руководства привела к волне ротаций элит как на региональном, так и на муниципальном уровне власти. В настоящей статье автор с помощью статистического анализа базы данных биографий локальной элиты Башкортостана исследует вопрос о том, насколько корпус глав муниципалитетов изменился после смены главы региона. Результаты исследования позволяют зафиксировать изменения ряда параметров в ротации локальных элит. Вместе с тем эти изменения не привели к существенным трансформациям социально-демографических характеристик новых руководителей муниципалитетов.

* **Шкель Станислав Николаевич**, доктор политических наук, старший научный сотрудник Центра сравнительных исторических и политических исследований Пермского государственного национального исследовательского университета, профессор кафедры политологии, социологии и связей с общественностью Уфимского государственного нефтяного технического университета, e-mail: stas-polit@yandex.ru

Shkel Stanislav, Perm state university (Perm, Russia), Ufa state petroleum technological university (Ufa, Russia), e-mail: stas-polit@yandex.ru.

¹Статья выполнена в рамках Программы развития партнерских центров Европейского университета в Санкт-Петербурге.

Автор выражает благодарность Э.В. Леготину и коллегам из Центра сравнительных исторических и политических исследований (ПГНИУ) за ценные замечания и обсуждение ранней версии статьи.

Ключевые слова: рекрутирование; политические элиты; локальные элиты; регион; муниципалитеты; субнациональный авторитаризм; Республика Башкортостан.

S.N. Shkel

The recruitment of local elites in sub-national authoritarianism

Abstract. In 2010 after twenty years of rule President of Bashkortostan Murtaza Rahimov left the post and Rustem Hamitov came to replace him. The change in political leadership led to a wave of elite rotation, both at the regional and municipal levels. In this article, the author explores the question of how significant the transformations took place in the corps of the heads of municipalities after the change of the regional political leader. Author explores this issue with the help of a statistical analysis, based on the biographies of the local elite of Bashkortostan under the leadership of Murtaza Rahimov and Rustam Hamitov. The results of the research showed that after the replacement of Rahimov, some parameters and models for the rotation of local elites changed. At the same time, these changes did not lead to significant transformations of the socio-demographic characteristics regarding the new heads of municipalities.

Keywords: recruitment; political elites; local elites; region; municipalities; sub-national authoritarianism; Republic of Bashkortostan.

В марте 2016 г. глава Республики Башкортостан Рустэм Хамитов, выступая в Уфе на открытии семинара «Повышение эффективности муниципального управления в новых условиях», в частности, сказал: «У нас за последний год произошла смена глав ряда муниципалитетов по естественным причинам: кто-то ушел на пенсию, кто-то захотел сам, а кто-то просто достиг потолка своей компетенции. Это тоже есть, потому что жизнь все время дает новые вызовы» [Рустэм Хамитов выступил... 2016]. Действительно, после смены главы Башкортостана летом 2010 г. к 2017 г. было совершено 53 новых назначения на посты глав муниципалитетов, в результате чего в 39 из 63 муниципальных районов и городских округов сменились руководители¹. Однако насколько обновленный корпус глав муниципалитетов по своим социально-демографическим характеристикам оказался отличным от состава «старой гвардии» времен президентства М. Рахимова? Произошли ли существенные изменения в моделях рекрутирования и основных траекториях верти-

¹ В некоторых муниципальных районах после 2010 г. глава менялся не один раз, поэтому число назначений больше числа муниципальных районов.

кальной мобильности муниципальных руководителей? Эти вопросы связаны с более широкой дискуссией о логике кадровой политики в условиях авторитаризма.

В общей массе работ, посвященных данной теме, можно выделить две основные дискуссионные линии. С одной стороны, исследователи приводят свидетельства того, что зависимость политиков от электората не всегда способствует эффективной экономической политике [Snyder, 2000; Mudde, 2007] и назначенные бюрократическим путем технократы, изолированные от социальных требований электората, лучше реализуют распределительную и монетарную политику и достигают более высоких результатов с точки зрения экономической эффективности [Evans, 1995]. Ряд ученых на примере опыта трансформаций постсоветских стран указывают, что сама по себе электоральная ротация элит не только не приводит к экономической эффективности, но в условиях поляризации элит может, напротив, привести к обратному результату [Frye, 2002; Frye, 2010; Remington, 2006; Fritz, 2007]. С другой стороны, исследователи авторитаризма указывают на особую логику удержания власти диктаторов, следствием чего является смещение приоритетов в пользу лояльности, а не компетентности в процессе рекрутирования и селекции элит [Egorov, Sonin, 2011]. Это приводит к объективным ограничениям в реализации эффективного политического курса и торможению экономических реформ [Гельман, 2017]. Кроме того, несменяемость элит может привести к увеличению влияния групп интересов и различных соискателей ренты, что также не способствует экономической эффективности и, как правило, ведет к повышению социальных издержек [Hellman, 1998].

Некоторые исследователи отмечают более высокий уровень автономии политиков в авторитарных режимах, обусловленный отсутствием конкурентных выборов и, следовательно, ограничений со стороны общества [Wintrobe, 1998; Grzymala-Busse, Luong, 2002; *The logic of political survival*, 2003]. Из этого можно сделать вывод, что именно в авторитарных режимах личные и профессиональные качества политического лидера имеют особое значение и оказывают существенное влияние как на выработку стратегии политического курса [Sharafutdinova, 2015], так и на основные принципы кадровой политики [Besley, 2005].

Вместе с тем, говоря о специфике субнационального авторитаризма, нельзя не отметить ряд факторов, ограничивающих автономию регионального лидера даже при наличии у него широких властных полномочий. Так, влияние федерального центра и необходимость губернатора учитывать его интересы воздействует на выработку политического курса на уровне региона, в том числе и в сфере кадровой политики. Например, требование федерального центра о выполнении социальных обязательств, сохранении общей социально-политической стабильности и выполнении электоральных показателей на федеральных выборах служат естественными ограничителями для реформаторских устремлений губернатора, вынужденного в таких условиях сохранять преемственность кадров и консерватизм экономического курса [Economic and social policy... 2013]. Не менее важным представляется фактор «наследия прошлого» и структурные ограничения каждого конкретного региона, которые существенно сокращают пространство действий нового губернатора в процессе рекрутирования элит. В данном случае имеются в виду общее качество человеческого капитала, уровень экономического развития региона и другие объективные параметры общества, которые вынуждают губернатора работать с существующей социальной средой, часто далекой от идеала. Это также ограничивает его в проведении реформ и качественного обновления состава элит.

В настоящем исследовании на примере Республики Башкортостан изучается вопрос о влиянии факта смены регионального лидера на более масштабные политические перемены в виде изменения социально-демографических параметров локальных элит. Выбор Республики Башкортостан в качестве случая для анализа обусловлен тем, что данный регион идеально подходит для исследования логики рекрутирования политических элит в условиях субнационального авторитаризма. В отличие от многих других регионов, в данном субъекте Российской Федерации локальный уровень политики никогда не являлся независимым от влияния региональной власти и главы муниципальных районов и городских округов никогда не избирались на прямых выборах [Бабина, 2014]. Авторитарная природа процедуры замещения постов на уровне муниципалитетов в этом смысле бесспорна. Кроме того, при отсутствии демократических процедур в ротации глав муниципалитетов, в Башкортостане произошла смена главы региона. При этом

личный профиль и профессиональный бэкграунд двух руководителей республики сильно различаются друг от друга.

До занятия поста главы региона М. Рахимов имел сугубо производственную практику, пройдя путь от оператора на Уфимском нефтеперерабатывающем заводе до директора этого предприятия. Этим опытом хозяйственной работы М. Рахимов всегда очень гордился. В 2009 г., за год до своей отставки, отвечая на вопрос журналиста газеты «Московский комсомолец» о том, держится ли он за свое кресло, он пошутил: «За свое кресло я как раз держусь. Я его с завода принес, где был директором. Сам его ремонтирую. У меня даже инструмент свой заводской есть (показывает. – «МК»))» [Диссидент республики Башкортостан, 2009].

Профессиональный бэкграунд Р. Хамитова является очевидной противоположностью первого президента Башкирии. Р. Хамитов – выпускник Московского высшего технического училища имени Н.Э. Баумана, первая часть его карьеры была связана с научно-академическими структурами, в рамках которых он прошел путь от младшего научного сотрудника Уфимского авиационного института до доктора технических наук и директора Института прикладной экологии и природопользования Республики Башкортостан. С 1994 г., когда он возглавил Министерство охраны окружающей среды, природопользования, предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций Республики Башкортостан, его карьерная траектория повернулась в сторону государственной службы. С 1999 г. он перешел в федеральные органы власти, возглавив Департамент предупреждений и ликвидации чрезвычайных ситуаций Министерства по чрезвычайным ситуациям Российской Федерации. Предложение возглавить Республику Башкортостан Р. Хамитов получил в 2010 г., будучи заместителем председателя правления ОАО «Русгидро» [Рустэм Хамитов. Биография, 2011]. Как видно, в отличие от М. Рахимова, его наследник имеет более дифференцированную карьерную траекторию и разнообразный профессиональный опыт. Не случайно после занятия поста главы Республики Башкортостан одной из первых инициатив Р. Хамитова стала идея реализации реформ, направленных на формирование в регионе основ «смарт-общества» [Рустэм Хамитов обратился... 2012].

Указанные параметры и факторы позволяют рассматривать Республику Башкортостан как идеальную естественную экспери-

ментальную площадку для анализа влияния смены политического лидера на механизмы рекрутирования политических элит и критерии ее селекции. Контрастные профессиональные характеристики М. Рахимова и Р. Хамитова можно рассматривать как преимущество с точки зрения анализа роли личных качеств лидера при реализации кадровой политики. Моя гипотеза состоит в том, что различия персональных характеристик двух лидеров должны найти отражение в составе рекрутированных элит. В случае если гипотеза не подтвердится, можно будет сделать вывод о силе внешних и структурных факторов, которые даже при существенном контрасте качеств двух политиков играют роль значимых ограничителей для изменения критериев ротации элит.

В то же время данное исследование не ставит своей целью определить конкретные факторы, влияющие на те или иные изменения или их отсутствие в структуре элит. Различные временные рамки, разные политические и социально-экономические контексты работы двух региональных глав не позволяют говорить о причинно-следственных связях обнаруженных сходств и различий между когортами муниципальных назначенцев. В исследовании ставится более скромная задача зафиксировать и описать основные изменения в структуре локальных элит и моделях ее ротации, которые произошли после смены главы региона.

Данные и дизайн исследования

По состоянию на 1 января 2017 г. Республика Башкортостан состоит из 895 муниципальных образований, из которых 54 представляют собой муниципальные районы, 9 – городские округа, 832 – поселения.

В период 1992–2016 гг. в Башкортостане произошло 262 назначения глав администраций муниципальных районов и городских округов, что составляет в среднем около 10 назначений в год. Однако, как можно видеть на рисунке 1, частота ротаций глав муниципалитетов существенно варьировалась.

Таблица 1

**Муниципальное деление Республики Башкортостан
на 1 января 2017 г.**

	в том числе по типам					всего
	муниципальные районы	Городские округа	поселения			
			всего	в том числе		
				городские	сельские	
Республика Башкортостан	54	9	832	14	818	895

Источник: Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Башкортостан. – Режим доступа: http://bashstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/bashstat/ru/municipal_statistics/ (Дата посещения: 08.08.2017.)

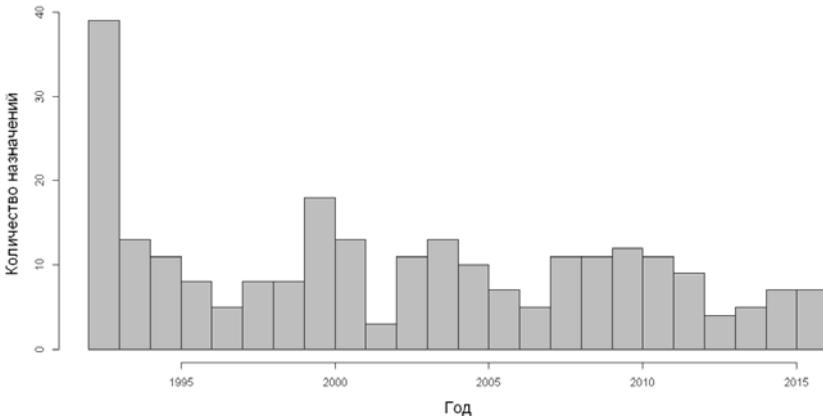


Рис. 1

**Назначения глав администраций муниципальных районов
и городских округов в Республике Башкортостан
в период 1992–2016 гг.**

В первом столбце гистограммы объединены назначения 1992 и 1993 гг. Всплеск этих назначений был обусловлен особенностью политического момента в тот период и не являлся проявлением планомерной кадровой политики, а был лишь формальным актом переназначения уже занимающих посты с советских времен председателей исполнительных комитетов районных администраций. Лишь с конца 1993 г., когда президент Республики Башкортостан получил конституционные полномочия прямого назначения глав муниципальных районов, можно говорить о том, что ротация

стала отражать определенные принципы политического рекрутирования, реализуемые республиканской администрацией.

В период 1999–2000 гг. и 2002–2003 гг. наблюдаются волны роста ротаций, которые, возможно, обуславливались электоральными циклами, когда как на федеральном уровне (выборы Государственной думы 1999 г.), так и на региональном (выборы президента Республики Башкортостан 2003 г.) исход электоральной конкуренции не был заранее предрешен и политическая борьба требовала особого контроля за главами районных администраций. После 2003 г. наблюдается спад частоты ротаций, который длился вплоть до 2008 г. Увеличение числа новых муниципальных назначений за два года до прихода к власти Р. Хамитова связано не столько с электоральными процессами, сколько с приходом на пост премьер-министра Башкортостана Р. Сарбаева. Воспринимаемый как вполне вероятный преемник М. Рахимова, он активно приступил к ротации глав муниципалитетов, создавая собственные патронажные сети [Раиль Сарбаев предупредил... 2009].

Как видно из рисунка 1, приход в 2010 г. к власти Р. Хамитова не привел к существенному росту частоты ротаций муниципальных глав. Первые три года их интенсивность оставалась примерно на том же уровне, как и до него (в среднем 11 назначений в год), а с 2013 г. резко снизилась до 4 назначений в год. Тем не менее к 2017 г. за шесть лет администрация Р. Хамитова произвела 53 назначения, сменив в 39 муниципальных районах руководителей.

В настоящем исследовании анализ корпуса глав муниципалитетов Республики Башкортостан осуществлен на основе данных биографий глав муниципальных районов и городских округов. Собранный база данных включает биографические индикаторы 262 глав 54 муниципальных районов и 9 городских округов. Сбор данных осуществлялся на основе разнообразных открытых источников, главными из которых являлись официальные сайты муниципальных районов и городских округов Республики Башкортостан, справочно-информационный ресурс «Кто есть кто в Республике Башкортостан», материалы федеральных, региональных и муниципальных СМИ.

Поскольку конституционные полномочия по назначению глав муниципалитетов указами президента Республики Башкортостан были закреплены только в 1993 г., а до этого назначения не имели характера планомерной кадровой стратегии и скорее явля-

лись формальным актом переназначений, в анализ включены только случаи назначений, произведенные с 1993 г. Общее описание базы данных представлено в таблице 2.

Таблица 2

Общее описание базы данных

	N
Количество глав муниципалитетов в базе данных	262
Количество глав муниципалитетов включенных в текущий анализ	236
Количество муниципалитетов (муниципальных районов и городских округов)	63

Из 236 анализируемых биографий муниципальных глав, 183 были назначены в период руководства республикой М. Рахимовым, 53 получили свои должности при Р. Хамитове. Следовательно, вся совокупность случаев была разделена на две группы для сравнительного анализа: когорты М. Рахимова (N=183) и когорты Р. Хамитова (N=53). При анализе карьерных траекторий после отставки выборки отличались, поскольку из всей суммы назначенных М. Рахимов отправил в отставку только 121, а Р. Хамитов 53. Поэтому при анализе данного аспекта сравнивались когорты М. Рахимова (N=121) и когорты Р. Хамитова (N=53). Общее количество назначений и отставок в разрезе двух выборок представлено в таблице 3.

Таблица 3

Количество назначений и отставок двух выборок

Глава региона	Назначения	Отставки
Рахимов	183	121
Хамитов	53	53
Всего	236	174

В следующей части статьи представлены результаты сравнительного анализа двух когорт глав муниципалитетов по основным социально-демографическим и карьерным параметрам. Поскольку основные переменные сравнения имеют тип номинальных, для анализа был выбран непараметрический метод критерия хи-квадрат Пирсона, который позволяет оценить статистическую значимость различий двух или нескольких относительных показате-

лей (частот, долей)¹. Исключение сделано для количественной переменной «Возраст назначения», которая анализировалась с помощью «теста Стьюдента». В первых четырех столбцах указаны абсолютные значения и доли в процентах, разделенные на две выборки. Последние два столбца демонстрируют результаты сравнительного анализа показателей двух выборок. В столбцах указаны значения t-статистики и P-значения. Конвенциональной интерпретацией результатов является признание статистически значимым различием двух выборок в том случае, если P-значение меньше 0,05².

Сравнение глав муниципалитетов призывов М. Рахимова и Р. Хамитова

Образование. Как уже указывалось выше, характеристики образования М. Рахимова и Р. Хамитова разительно отличаются. Если первый президент Башкортостана был выпускником Уфимского нефтяного института и сразу после его окончания стал работать на производстве, то Р. Хамитов не ограничился получением высшего образования, но защитил также кандидатскую и докторскую диссертации. Можно было бы предположить, что более высокий уровень образования нового главы Башкирии приведет к включению в состав корпуса глав муниципалитетов более образованных представителей.

Как видно из таблицы 4, статистически значимым отличием двух когорт является только одно: доля глав со вторым высшим образованием.

¹Подробнее о применении метода критерия хи-квадрат в политических исследованиях см.: Попова О.В. Политический анализ и прогнозирование. – М.: Аспект Пресс, 2011. – С. 294–310.

²Подробнее о применении теста Стьюдента и интерпретации результатов сравнения двух выборок с помощью статистических методов см.: Кабаков Р.И. R в действии. Анализ и визуализация данных в программе R. – М.: ДМК Пресс, 2014. – С. 198–236.

Таблица 4

Образование

	Рахимов		Хамитов		Т-статистика	Р – значение
	Число	Процент	Число	Процент		
Среднее	2	1,0%	0	0	2,6746	1
Высшее	98	53,5%	27	50,9%	0,031961	0,8581
Два высших	36	19,6%	22	41,5%	11,164	0,0008339*
Научная степень	32	17,4%	4	7,5%	2,4188	0,1199
Нет данных	15	8,1%	0	0	-	-

Несмотря на то что Р. Хамитов является обладателем докторской степени, именно при нем доля остепененных назначенцев существенно упала и сегодня не превышает 7,5%, в то время как при М. Рахимове таковых было 17%. Вместе с тем при Р. Хамитове значительно больше стало глав, имеющих два высших образования. Большинство из когорты Рахимова второе высшее образование получили в Свердловской высшей партийной школе (позже Уральский социально-политический институт) (6,5%), Башкирской академии государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан (6%) и Башкирском государственном аграрном университете (6%). Среди назначенцев Р. Хамитова значительное большинство тех, кто получил второе высшее образование в Башкирской академии государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан (24,5%). Несколько меньше обладателей диплома Башкирского государственного аграрного университета (11,3%) и Уральского института социального управления (7,5%). Доминирующими специальностями второго высшего образования в обеих когортах являются экономические, юридические и управленческие.

В таблице 5 представлены результаты анализа по профилю первого высшего образования. Как видно, по этому параметру значимых статистических различий между двумя когортами не обнаруживается.

Доминирующее большинство глав муниципалитетов имеют инженерное или аграрное образование. Можно отметить, что при Р. Хамитове доля глав муниципалитетов с экономическим и инженерным образованием стала несколько выше. Так, если при М. Рахимове доля глав с инженерным образованием составляла 37,1%, то при Р. Хамитове поднялась до 41,5%. Призыв М. Рахимова включал 10,9% муниципальных глав с экономиче-

ским образованием, в то время как при Р. Хамитове доля таковых возросла до 13,2%. Однако, как уже указывалось, эта разница не является статистически значимой.

Таблица 5

Профиль образования

	Рахимов		Хамитов		Т-статистика	Р – значение
	Число	Процент	Число	Процент		
Сельское хозяйство	61	33,3%	17	32,0%	3,159	0,9955
Инженеры	68	37,1%	22	41,5%	0,17113	0,6791
Экономика	20	10,9%	7	13,2%	0,045746	0,8306
Медицина	2	1,0%	0	0	2,6746	1
Педагогика	10	5,4%	3	5,6%	1,213	1
История	3	1,6%	1	1,8%	1,2127	1
Высшая партийная школа	1	0,5%	0	0	1,342	1
Естествознание	0	0	1	1,8%	0,43747	0,5083
Нет данных	18	9,8%	2	3,7%	-	-

В целом, несмотря на сокращение при Р. Хамитове доли назначенцев с учеными степенями, можно говорить о наличии тенденции роста общего образовательного уровня глав муниципалитетов, который происходит посредством получения второго высшего образования. При этом если первое высшее образование будущие главы получают преимущественно в аграрных или технических вузах, то продолжают свое обучение, выбирая экономические, юридические или управленческие специальности. Если рассматривать получение ученой степени как элемент престижного потребления, а не реальных новых компетенций, то сокращение доли остепененных глав муниципалитетов, наблюдаемых на современном этапе, скорее можно оценить как позитивную тенденцию.

Профессиональный опыт. Следующие параметры сравнения двух когорт глав муниципалитетов связаны с профессиональным опытом. Как видно из таблицы 6, сравнение по этим параметрам не обнаруживает значимых отличий.

Таблица 6

Профессиональный опыт

	Рахимов		Хамитов		Т-статистика	Р – значение
	Число	Процент	Число	Процент		
Служба в армии	79	43,1%	22	41,5%	0,0032996	0,9542
Опыт руководящей работы	124	67,7%	38	71,6%	0,14146	0,7068
Работа в другом муниципалитете	44	24,0%	15	28,3%	0,20277	0,6525

Обе когорты имеют примерно равные доли тех, кто имел опыт службы в армии и занимал пост директора до того, как стал главой муниципального района. Параметр «Работа в другом муниципалитете» измеряет долю тех, кто накануне назначения на пост главы районной администрации не менее 5 лет работал в другом муниципалитете. Другими словами, в данном случае речь идет о тех, кого можно причислить к категории «варягов». Как видно, с приходом к власти Р. Хамитова доля таковых сильно не изменилась. Если при М. Рахимове доля «варягов» не превышала 24%, то при Р. Хамитове этот показатель составил 28,3%. При сравнении этих показателей с практикой назначений федеральным центром губернаторов в период 2005–2010 гг., можно сказать, что оба руководителя Башкортостана в назначении «варягов» демонстрируют большую осторожность, чем Кремль. По крайней мере, согласно существующим исследованиям федеральный центр в указанные годы назначил 34% губернаторов (т.е. на 6–10 процентных пунктов больше), которые перед непосредственным назначением занимали должности в другом регионе [The political economy... 2014, p. 1223].

Следует отметить, что данная осторожность Р. Хамитова отчасти имеет черты вынужденного характера, поскольку он, в отличие от своего предшественника, столкнулся со случаями прямого сопротивления локальных элит, которые выступили против прихода в их муниципалитет руководителя-варяга. Наиболее заметным противостоянием такого рода стал случай г. Нефтекамска в 2014 г., когда местные элиты организованно выступили против креатуры Уфы в лице бывшего мэра г. Агидель О. Крысина [Асафьев, Павлова, 2014, с. 8]. В результате последнему так и не удалось занять позицию главы Нефтекамска, которую получил местный кандидат Р. Давлетов, занимавший до этого пост директора по кадрам и социальным вопросам Нефтекамского автозавода.

Более заметные различия обнаруживаются по такому параметру, как последнее место работы перед вступлением в должность главы администрации муниципалитета (см. таблицу 7).

Таблица 7

**Последнее место работы перед вступлением
в должность главы администрации муниципалитета**

	Рахимов		Хамитов		Т-статистика	P – значение
Частный бизнес	23	12,5%	9	16,9%	0,3582	0,5495
Государственные предприятия	58	31,6%	8	15,0%	4,8276	0,02801*
Здравоохранение	1	0,5%	0	0	1,342	1
Образование	1	0,5%	2	3,7%	1,3237	0,2499
Федеральные органы власти	2	1,0%	0	0	2,6746	1
Глава администрации (другого муниципалитета)	7	3,8%	3	5,6%	0,03876	0,8439
Администрация муниципалитета	4	2,1%	1	1,8%	8,4358	1
Заместитель главы администрации	32	17,4%	19	35,8%	7,1323	0,007571*
Муниципальный совет	15	8,1%	1	1,8%	1,6869	0,194
Региональная администрация	16	8,7%	10	18,8%	3,3267	0,06816
Региональная легислатура	1	0,5%	0	0	1,342	1
Общественные и политические организации	4	2,1%	0	0	0,23168	0,6303
Нет данных	19	10,3%	0	0	-	-

Если при М. Рахимове наиболее вероятным местом работы для восхождения на пост главы муниципалитета был директорский пост государственного аграрного или промышленного предприятия, то при Р. Хамитове этот источник рекрутирования стал менее востребованным. Так среди назначенцев М. Рахимова треть (31,6%) получили пост главы муниципалитета в статусе директора какого-либо государственного предприятия. Среди назначенцев Р. Хамитова выходцев из директората государственных предприятий стало в два раза меньше (15%).

Наиболее заметным источником рекрутирования муниципальных элит при Р. Хамитове стал пост заместителя главы муниципальной администрации. Больше трети (35,8%) глав муниципалитетов получили пост после работы в качестве заместителя главы администрации района или городского округа. При М. Рахимове данная позиция была также востребована, но в целом лишь 17,4% стали главой муниципалитета, работая до этого в должности заместителя.

По другим параметрам сравнимые выборки не имеют статистически значимых отличий. Тем не менее можно отметить, что заметными источниками рекрутирования при М. Рахимове были позиции в муниципальном совете (8,1%). При Р. Хамитове эта по-

зиция потеряла свою важность. Лишь один из 53 назначенцев Р. Хамитова работал в структурах муниципального совета до занятия поста главы исполнительной власти муниципалитета. Кроме того, при М. Рахимове 2,1% глав муниципалитетов получили свою должность, будучи лидерами общественных или партийных организаций. При Р. Хамитове нет ни одного случая, когда партийный функционер или член общественной организации занял бы пост главы муниципального района или городского округа.

Можно отметить также разницу роли региональной администрации как источника пополнения кадров на муниципальном уровне. При М. Рахимове чиновники регионального уровня сравнительно редко уходили работать в муниципальные образования (8,7%). При Р. Хамитове такого рода нисходящая мобильность стала наблюдаться значительно чаще. Доля перехода с регионального уровня на пост главы муниципалитета возросла до 18,8%.

Заметным карьерным лифтом на позицию главы муниципалитета при Р. Хамитове стали структуры частного бизнеса. Если при М. Рахимове этот канал стал профессиональным трамплином для 12,5% глав муниципалитетов, то при Р. Хамитове доля таких возросла до 16,9%.

В целом сравнительный анализ показывает, что при М. Рахимове среди профессиональных качеств глав муниципалитетов особенно ценились навыки хозяйственной работы. Не случайно первое место среди источников рекрутирования занимал пост директора государственного предприятия. При Р. Хамитове наблюдается тенденция смены приоритетов, когда не столько хозяйственный, сколько собственно аппаратно-управленческий опыт становится более востребованным, о чем говорит тот факт, что позиция заместителя главы муниципальной администрации становится наиболее частой при назначении на пост главы муниципалитета.

Возраст. Хотя Р. Хамитов моложе М. Рахимова на 20 лет, его приход к власти вовсе не привел к существенному омоложению муниципальных элит. Напротив, средний возраст корпуса назначенцев Р. Хамитова увеличился на один год. Так, если при М. Рахимове 46-летний возраст был идеальным для получения поста главы муниципалитета, то при Р. Хамитове большинство получили свое назначение при достижении 47 лет (см. таблицу 8).

Таблица 8

**Средний возраст назначения
на пост главы администрации муниципалитета**

	Рахимов	Хамитов	T-статистика	P – значение
Возраст	46	47,2	-1,1548	0,2516

Как видно из рисунка 2, более половины глав муниципалитетов в когорте М. Рахимова получили свои назначения в возрасте от 40 до 50 лет, в то время как в когорте Р. Хамитова, возраст более половины назначенцев сместился в пределы от 45 до 55 лет.

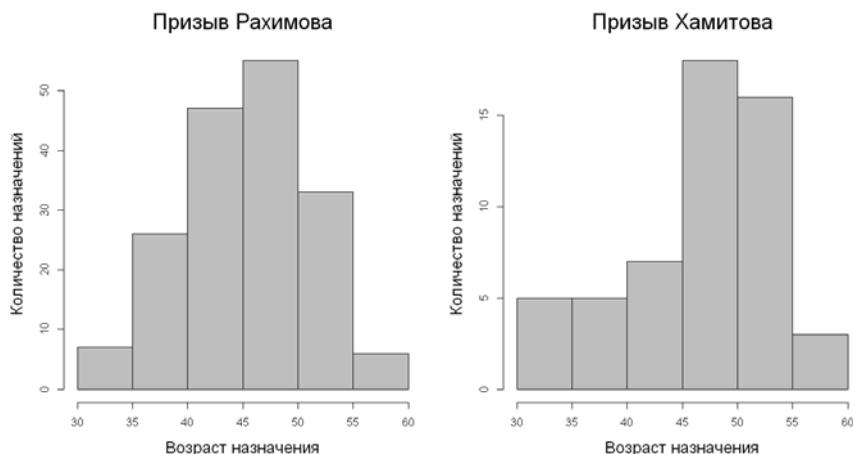


Рис. 2

**Распределение глав администраций муниципалитетов
по возрасту вступления в должность**

Продолжительность занятия позиции. При каком главе республики руководители муниципальных администраций ощущали большую стабильность? Ответить на этот вопрос можно с помощью измерения продолжительности времени, при которой главы муниципалитетов сохраняли за собой властные позиции. Единицей измерения в данном случае выступает доля муниципальных глав, которые удерживали свою позицию на протяжении более пяти лет. Анализ данных позволяет сделать вывод, что частота ротаций при Р. Хамитове заметно увеличилась и разница в доле тех, кто сохранял позицию главы муниципалитета более

пяти лет между двумя сравниваемыми когортами является статистически значимой (см. таблицу 9).

Таблица 9

**Количество глав муниципальных администраций,
удерживающих позицию более 5 лет**

	Рахимов		Хамитов		Т-статистика	Р – значение
	Число	Процент	Число	Процент		
Сохранение позиции более 5 лет	101	55,1%	17	32,0%	7,8837	0,004988*

Так, при М. Рахимове более чем половине глав муниципалитетов (55,1%) удавалось сохранить свою позицию более пяти лет подряд, в то время как доля таковых в рамках призыва Р. Хамитова не превышает 32%.

Карьерные траектории после отставки. Каковы доминирующие карьерные траектории глав муниципалитетов после освобождения от должности, и есть ли разница по этому параметру между двумя когортами? Как можно увидеть в таблице 10, статистически значимых параметров, по которым отличались бы профессиональные траектории глав муниципалитетов двух когорт после своей отставки, не обнаруживается.

Таблица 10

**Профессиональные позиции глав
муниципальной администрации после отставки**

	Рахимов		Хамитов		Т-статистика	Р – значение
	Число	Процент	Число	Процент		
Учреждение образования или науки	4	3,3%	0	0	0,62345	0,4298
Государственное предприятие	21	17,3%	5	9,4%	0,6805	0,4094
Частный бизнес	17	14,0%	7	13,2%	1,0791	1
Администрация муниципалитета	7	5,7%	2	3,7%	0,03223	0,8575
Муниципальная легислатура	1	0,8%	0	0	2,0352	1
Региональные органы власти (в том числе легислатура)	16	13,2%	13	24,5%	2,6264	0,1051
Федеральные органы власти (в том числе Госдума)	6	4,9%	3	5,6%	9,0285	1
Выход на пенсию	10	8,2%	3	5,6%	0,082966	0,7733
Смерть	4	3,3%	1	1,8%	0,00051375	0,9819
Нет данных	35	28,9%	19	35,8%	-	-

Тем не менее обращает на себя внимание существенное сокращение при Р. Хамитове доли тех, кто после отставки получил должности в государственных предприятиях (сокращение с 17,3%

при М. Рахимове до 9,4% при Р. Хамитове). С другой стороны, при Р. Хамитове заметно возросла доля тех, кто после отставки пользуется каналами вертикальной мобильности и занимает позиции на уровне региональной власти. Если при М. Рахимове таковых было только 13,2%, то при Р. Хамитове аналогичный показатель возрос до 24,5%.

Для того чтобы измерить не только профессиональные, но и статусные характеристики должностей, получаемых главами муниципалитетов после своей отставки, отдельно был проведен сравнительный анализ исследуемых когорт с точки зрения вертикальной мобильности. Индикатором вертикальной восходящей мобильности являлись показатели восхождения главы муниципалитета в региональные и федеральные органы власти. Как отдельный параметр была измерена доля тех, кто после отставки получил директорский пост вне зависимости от сферы деятельности: от государственных структур разного уровня до государственных или частных предприятий. В таблице 11 представлены результаты анализа, которые позволяют говорить об ухудшении положения глав муниципалитетов при Р. Хамитове в сравнении с периодом президентства М. Рахимова.

Таблица 11

Вертикальная мобильность

	Рахимов		Хамитов		T-статистика	P – значение
Переход в региональные или федеральные органы власти	22	18,1%	15	28,3%	1,6906	0,1935
Переход на управленческие позиции	60	49,5%	15	28,3%	5,9683	0,01457*
Отставки «по-плохому»	14	11,5%	16	30,1%	7,6966	0,005532*
Нет данных	25	20,6%	7	13,2%	-	-

Хотя доля тех, кто получил после отставки посты в органах региональной или федеральной власти при Р. Хамитове возросла (с 18,1% при М. Рахимове до 28,3% при Р. Хамитове), это отличие не является статистически значимым. Напротив, анализ обнаруживает статистически существенную разницу по параметру доли тех, кто после отставки смог сохранить управленческие позиции на разных уровнях власти или экономики. Так, при М. Рахимове половина бывших глав муниципалитетов после своей отставки возвращались в обиху директората предприятий или занимали руко-

водящие позиции в структурах власти разных уровней. При Р. Хамитове доля таковых сократилась до 28,3%.

Не менее заметна разница двух когорт по параметру причин отставок бывших глав муниципалитетов. Данный параметр обозначен как «Отставки по-плохому» и включает в себя количество таких отставок, которые сопровождались публичными выговорами со стороны главы региона или премьер-министра, а также открытием судебных дел со стороны силовых и надзорных органов в отношении глав муниципальных администраций. Анализ показывает, что если при М. Рахимове только 11,5% глав муниципалитетов уходили «по-плохому», то при Р. Хамитове аналогичный показатель возрос до 30,1%.

В целом эти данные говорят о том, что защищенность муниципальных чиновников с приходом Р. Хамитова существенно снизилась. Если раньше уход с поста главы муниципальной администрации сопровождался определенными гарантиями в плане трудоустройства с сохранением директорских позиций, а преследования судебного порядка были относительно редки, то теперь республиканская власть в меньшей степени способна предоставлять подобного рода гарантии и блага. Вероятно, это связано как с увеличением общей автономии силовых органов от региональной власти, что позволяет им действовать свободно, невзирая на позицию главы региона, так и с общим сокращением экономических ресурсов региона, что, в свою очередь, не дает возможности региональной администрации обеспечивать восходящую вертикальную мобильность муниципальным отставникам.

Заключение

В данной статье с помощью статистического анализа просоциологической базы данных глав муниципалитетов Республики Башкортостан исследован вопрос о влиянии факта смены главы региона на критерии рекрутирования и состав элит локального уровня. Сравнивая две когорты глав муниципальных администраций, которые были назначены первым республиканским президентом М. Рахимовым и новым главой региона Р. Хамитовым, сделана попытка ответить на вопрос о влиянии прихода нового руководителя на основные социально-демографические и профес-

сиональные параметры локальных элит. Анализ данных показал, что между двумя когортами глав муниципалитетов есть как сходства, так и существенные различия.

Несмотря на разницу биографического и профессионального бэкграунда Р. Хамитова в сравнении с М. Рахимовым, его кадровая политика в отношении глав муниципалитетов не привела к их существенному изменению по таким параметрам, как профиль образования, возраст, опыт руководящей работы. Количество «варягов», т.е. выходцев из других муниципальных образований, при Р. Хамитове существенно не изменилось. То же самое можно сказать и о распределении основных профессиональных позиций, которые занимают бывшие главы муниципалитетов после своей отставки.

Вместе с тем анализ выявил ряд отличий, к наиболее значимым из которых можно отнести следующие.

Во-первых, на современном этапе все меньше муниципальных глав имеют ученую степень, но все больше получают второе высшее образование. При этом если среди первого образования доминируют инженерные и аграрные специальности, то второе, как правило, связано с получением квалификации экономиста, юриста или менеджера.

Во-вторых, с приходом к власти Р. Хамитова существенно изменилась структура источников рекрутирования для занятия позиции главы муниципалитета. Если при М. Рахимове большинство глав муниципалитетов занимали свой пост с позиции директора государственного аграрного или промышленного предприятия, то при Р. Хамитове этот источник рекрутирования стал менее востребованным. Сегодня должность заместителя главы муниципальной администрации является наиболее значимой с точки зрения вероятности восхождения на должность главы муниципалитета после его отставки. Данный результат можно интерпретировать как смену критериев в подборе кадров. Если для М. Рахимова важнейшим качеством руководителя был его хозяйственный опыт производственной работы, то при Р. Хамитове более значимым стал выступать опыт управления в рамках самой муниципальной администрации.

В-третьих, после смены главы региона заметно увеличилась частота ротаций муниципальных глав. Если при М. Рахимове более чем половине глав муниципалитетов удавалось сохранить

свою позицию более пяти лет подряд, то после его отставки доля таких сократилась до трети.

В-четвертых, уход с поста главы региона М. Рахимова привел к тому, что возможности восходящей вертикальной мобильности для бывших глав муниципалитетов заметно снизились. Сегодня только треть муниципальных руководителей после своей отставки получает новую руководящую позицию, в то время как при М. Рахимове эта доля составляла почти половину. Еще одним значимым показателем того, что гарантий стабильности в современной ситуации для бывших муниципальных чиновников стало меньше, является повышение доли тех, кто покидает свой пост в результате публичной критики со стороны региональной власти или уходит под давлением судебных преследований.

Полученные результаты позволяют заключить, что приход нового главы региона имеет последствия для процесса политического рекрутирования, однако основные изменения связаны не столько с трансформацией самой структуры элит, сколько с подходами и принципами ее ротации. При этом нельзя вполне определенно сказать, что эти новые подходы обусловлены именно инициативами новой администрации главы региона, а не являются вынужденными реакциями, вызванными внешними факторами. Так, например, сокращение доли муниципальных руководителей, имеющих научные степени, не обязательно связано с принципами кадрового отбора, а может быть лишь отражением общей ситуации в сфере аттестации научных работников, когда ужесточение требований к защитам диссертаций со стороны Высшей аттестационной комиссии Российской Федерации привело к общему сокращению защит в масштабах всей страны. Подобным образом увеличение частоты ротаций и сокращение опеки муниципальных руководителей со стороны региональных властей, скорее всего, не связано с осознанной стратегией главы региона, а является проявлением общего сокращения экономических и кооптационных возможностей региональной власти, обусловленных увеличением полномочий федеральных органов и общими кризисными явлениями в экономике. Преимущество в некоторых принципах рекрутирования локальных элит, обнаруженная в результате проведенного исследования, также может иметь вынужденный характер, обусловленный сопротивлением среды. Так, сравнительно низкая доля назначений при Р. Хамитове «варягов» связана не столько с его

принципиальной стратегией, сколько с фактами консолидированного сопротивления местных элит против попыток региональной администрации навязать ставленника из другого муниципалитета. В свою очередь само по себе сопротивление такого рода стало возможно в силу институциональных изменений (влияние муниципальной реформы, инсталлированной федеральной властью) и перераспределением экономических ресурсов между региональными и федеральными органами власти. Общим итогом этих процессов стало ослабление губернатора в части его возможностей контролировать местные элиты.

Таким образом, обнаруженные изменения в модели рекрутирования локальных элит с приходом нового главы Башкортостана, равно как и сохранение основных социально-демографических параметров новой когорты муниципальных назначенцев, в большей мере могут быть объяснены не столько разницей личных или профессиональных качеств двух региональных лидеров, сколько изменением институциональных и структурных параметров региона.

В то же время этот вывод носит лишь предварительный характер, поскольку в данном исследовании главной задачей было выявить основные изменения в процессе рекрутирования локальных элит, произошедшие после смены в регионе политического лидера. Важным направлением дальнейших исследований проблематики рекрутирования локальных элит можно признать вопросы, связанные с конкретными факторами и причинно-следственными связями изменения кадровой политики. Не менее важными видятся вопросы специфики ротации элит на муниципальном уровне в разрезе кроссрегиональных сравнений.

Список литературы

- Асафьев А., Павлова Н.* Не на нефтекамских напали: Депутаты автограда выступили против региональных чиновников // Коммерсантъ. – Уфа, 2014. – 06 февраля, № 19. – С. 8.
- Бабина О.А.* Особенности формирования местного самоуправления в Республике Башкортостан // Известия вузов. Серия «Гуманитарные науки». – Иваново, 2012. – № 4 (1). – С. 4–8.
- Гельман В.Я.* Politics versus policy: Технократические ловушки постсоветских реформ // Полития. – М., 2017. – № 2 (85). – С. 32–59.

- Диссидент Республики Башкортостан // Московский комсомолец. – 2009. – 04.06. – Режим доступа: <http://www.mk.ru/politics/interview/2009/06/04/293874-dissident-respubliki-bashkortostan.html> (Дата посещения: 04.05.2017.)
- Раиль Сарбаев предупредил нерадивых глав администраций о возможной отставке // Мкset.Ru. – 2009. – Режим доступа: <https://mkset.ru/news/politics/21-04-2009/rail-sarbaev-predupredil-neradivyh-glav-administratsiy-o-vozmozhnoy-otstavke> (Дата посещения: 04.05.2017.)
- Рустэм Хамитов выступил на семинаре глав администраций муниципальных районов и городских округов Башкортостана // Официальный сайт главы Республики Башкортостан. – 2016. – Режим доступа: http://glavarb.ru/rus/press_serv/novosti/63568.html (Дата посещения: 26.06.2017.)
- Рустэм Хамитов обратился с ежегодным Посланием Президента Башкортостана к Госсобранию – Курултайю РБ // Официальный сайт Главы Республики Башкортостан. – 2012. – Режим доступа: http://glavarb.ru/rus/press_serv/novosti/47258.html (Дата посещения: 26.06.2017.)
- Рустэм Хамитов. Биография // Официальный сайт Главы Республики Башкортостан. – 2011. – Режим доступа: <http://glavarb.ru/rus/hamitov/biografiya/> (Дата посещения: 26.06.2017.)
- Справочно-информационный ресурс «Кто есть кто в Республике Башкортостан». – 2016. – Режим доступа: <http://personarb.ru/> (Дата посещения: 26.06.2017.)
- Besley T. Political selection // Journal of economic perspectives. – Pittsburgh, 2005. – Vol. 19, N 3. – P. 43–60.
- Egorov G., Sonin K. Dictators and their viziers: Endogenizing the loyalty–competence trade-off // Journal of European economic association. – Oxford, 2011. – Vol. 9, N 5. – P. 903–930.
- Evans P. Embedded autonomy: States and industrial transformation. – Princeton: Princeton univ. press, 1995. – 323 p.
- Fritz V. State-Building: A comparative study of Ukraine, Lithuania, Belarus, and Russia. – Budapest: Central European univ. press, 2007. – 392 p.
- Frye T. Building states and markets after communism: The perils of polarized democracy. – N.Y.: Cambridge univ. press, 2010. – 312 p.
- Frye T. The perils of polarization: Economic performance in the Post-communist world // World politics. – Baltimore, 2002. – Vol. 54, N 3. – P. 303–337.
- Grzymala-Busse A., Luong P. Reconceptualizing the state: Lessons from post-communism // Politics & Society. – Thousand Oaks, 2002. – Vol. 30, N 4. – P. 529–544.
- Hellman J.S. Winners take all: The politics of partial reform in Post-Communist transitions // World politics. – Baltimore, 1998. – Vol. 50, N 2. – P. 203–234.
- Mudde C. Populist radical right parties in Europe. – N.Y.: Cambridge univ. press, 2007. – 385 p.
- Remington T. Democratization, separation of power, and state capacity // The state after communism: Governance in the new Russia / T.J. Colton, S. Holmes (eds). – Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2006. – P. 261–298.
- Economic and social policy trade-offs in the Russian regions: Evidence from four case studies / Remington T.F., Soboleva I., Sobolev A., Urnov M. // Europe-Asia Studies. – L., 2013. – Vol. 65, N 10. – P. 1855–1876.

- Sharafutdinova G.* Elite management in electoral authoritarian regimes: A view from Bashkortostan and Tatarstan // Central Asian affairs. – Leiden, 2015. – N 2. – P. 117–139.
- Snyder J.L.* From voting to violence: Democratization and nationalist conflict. – N.Y.: W.W. Norton, 2000. – 382 p.
- The logic of political survival / Bueno De Mesquita B., Smith A., Siverson R., Morrow J. – Cambridge: The MIT press, 2003. – 536 p.
- The Political Economy of Russian Gubernatorial Election and Appointment / Buckley N., Frye T., Garifullina G., Reuter O.J. // Europe-Asia studies. – Glasgow, 2014. – Vol. 66, N 8. – P. 1213–1233.
- Wintrobe R.* The political economy of dictatorship. – N.Y.: Cambridge univ. press, 1998. – 390 p.