

РАЗДЕЛ «ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ» /
SECTION “POLITICAL SCIENCES”

5.5.2. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИНСТИТУТЫ, ПРОЦЕССЫ, ТЕХНОЛОГИИ /
5.5.2. POLITICAL INSTITUTIONS, PROCESSES AND TECHNOLOGIES



Серия «Политология. Религиоведение»

2023. Т. 44. С. 12–20

Онлайн-доступ к журналу:
<http://izvestiapolit.isu.ru/ru>

ИЗВЕСТИЯ

Иркутского
государственного
университета

Научная статья

УДК 32:342.552

<https://doi.org/10.26516/2073-3380.2023.44.12>

Основные тенденции ротации губернаторского корпуса в регионах Сибирского федерального округа

А. А. Романовский*

Воронежский государственный университет, г. Воронеж, Российская Федерация

Аннотация. С целью выявления основных тенденций ротации губернаторского корпуса на примере регионов Сибирского федерального округа анализируется динамика изменения профессионального состава глав субъектов СФО; определяется степень их принадлежности к региону до избрания (назначения) по критериям местный / «варяг»; изучаются особенности возрастных характеристик губернаторов-предшественников, устанавливается степень продолжительности их пребывания у власти. Делаются выводы, что процесс ротации губернаторского корпуса на примере субъектов СФО демонстрирует ряд тенденций: увеличение случаев рекрутирования на должности высших должностных лиц регионов представителей исполнительной власти, сокращение представительства субъектов публичной политики, занимавшихся парламентской деятельностью, заметное усиление представительства губернаторов-«варягов».

Ключевые слова: Сибирский федеральный округ, субъекты Российской Федерации, губернаторы, ротация, отставка, избрание, назначение.

Для цитирования: Романовский А. А. Основные тенденции ротации губернаторского корпуса в регионах Сибирского федерального округа // Известия Иркутского государственного университета. Серия Политология. Религиоведение. 2023. Т. 44. С. 12–20. <https://doi.org/10.26516/2073-3380.2023.44.12>

Original article

The Main Trends in the Rotation of the Governor's Corps in the Regions of the Siberian Federal District

A. A. Romanovsky*

Voronezh State University, Voronezh, Russian Federation

Abstract. The purpose of the work is to identify the main trends in the rotation of the governor's corps in the regions of the Siberian Federal District. The research objectives include: 1) to analyze the dynamics of the professional structure of the heads of subjects of the SFD; 2) to identify the degree of

© Романовский А. А., 2023

*Полные сведения об авторе см. на последней странице статьи.
For complete information about the author, see the last page of the article.

their belonging to the region before the election (appointment); 3) to study the features of the age characteristics of previous governors, to determine the length of their stay in power. The structure of the study corresponds to the specified tasks. The author comes to the conclusion that the process of rotation of the governor's corps on the example of the subjects of the SFD demonstrates a number of trends: increased recruitment of executive authorities to the positions of senior officials of the regions, a decrease in the representation of public policy entities engaged in parliamentary activities, a noticeable increase in the representation of the governors-“outsiders”.

Keywords: Siberian Federal District, subjects of the Russian Federation, governors, rotation, resignation, election, appointment.

For citation: Romanovsky A.A. The Main Trends in the Rotation of the Governor's Corps in the Regions of the Siberian Federal District. *The Bulletin of Irkutsk State University. Series Political Science and Religion Studies*, 2023, vol. 44, pp. 12-20. <https://doi.org/10.26516/2073-3380.2023.44.12> (in Russian)

Актуальность исследования

Актуальность исследования ротации губернаторского корпуса¹ в современной России обусловлена рядом факторов: определяющей ролью внутриполитического блока Администрации Президента России при подборе кадров, в том числе через управленческий резерв Высшей школы государственного управления РАНХиГС, рекрутированием преимущественно губернаторов-«варягов» и так называемых технократов, устоявшейся практикой досрочных отставок, возрастными критериями и окончательным уходом с руководящих должностей в регионах «политических долгожителей». Все это требует дополнительного осмысления новых тенденций в кадровой политике федерального центра.

По мнению специалистов в сфере политической регионалистики, ротация губернаторов привлекает особое внимание исследователей, поскольку управляемое сверху (с федерального уровня) формирование региональной элиты стало ключевым процессом, в наибольшей степени влияющим на динамику ее трансформации [5].

Объект, предмет, цель, задачи, хронологические рамки исследования

Объектом исследования является губернаторский корпус в современной России, предмет – ротация губернаторов в десяти субъектах Сибирского федерального округа.

Цель работы – выявить основные тенденции ротации губернаторского корпуса на примере регионов Сибирского федерального округа. Задачи исследования:

- 1) проанализировать динамику изменения профессионального состава губернаторского корпуса субъектов СФО;
- 2) установить степень принадлежности глав субъектов к региону до избрания (назначения) по критериям местный / «варяг»;
- 3) изучить особенности возрастных характеристик предыдущих губернаторов, определить степень продолжительности их пребывания у власти.

¹ В это понятие включаются главы всех типов субъектов Российской Федерации, в том числе республик.

В статье анализируется действующий состав губернаторского корпуса в сравнении с предыдущим, находившимся у власти до ротации, которая произошла в 2017–2022 гг. Поскольку среди предшествующих губернаторов субъектов СФО были «политические долгожители», в том числе губернатор Кемеровской области А. Тулеев, хронологические рамки исследования затрагивают период с 1997 г. по настоящее время.

Методология исследования

Эмпирической основой исследования послужила биографическая база данных действующих глав регионов СФО и их предшественников. Первоначально были созданы полнотекстовые файлы с биографической и иной информацией по каждому из указанных губернаторов. Источником информации служили официальные сайты правительств субъектов РФ, справочники, материалы СМИ, биографические интернет-порталы. Собранные данные были упорядочены в персональных файлах-анкетах, содержащих сведения о дате и месте рождения, карьерном пути, партийной принадлежности и т. п. После этого производились кодировка и ввод данных в табличные формы для последующей статистической обработки.

Результаты исследования

По данным исследования Социологического института РАН, доминирующей тенденцией карьеры и рекрутирования региональных администраторов является бюрократическая профессионализация: к тому моменту, когда они занимают нынешние должности, подавляющее большинство уже имеет опыт работы на административных постах [4]. Не является исключением и Сибирский федеральный округ.

Как показал проведенный статистический анализ, половина глав регионов СФО (50 %) перед назначением их временно исполняющими обязанности губернаторов и последующим избранием занимали государственные должности в системе исполнительной власти (рис. 1, табл.).

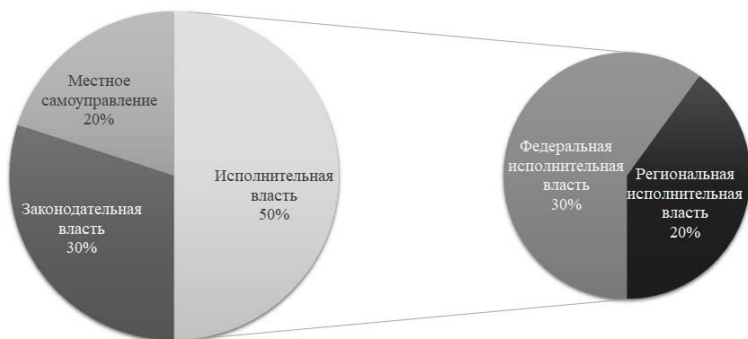


Рис. 1. Сфера деятельности действующих глав регионов СФО до избрания (назначения врио)

Наряду с биографией главы Республики Алтай О. Хорохордина, который до назначения врио главы региона занимал должность заместителя руководителя Секретариата заместителя Председателя Правительства РФ и имел опыт госслужбы в Управлении Президента РФ по внутренней политике, обращает на себя внимание и биография губернатора Томской области В. Мазура, до назначения занимавшего должность заместителя начальника этого же подразделения Администрации Президента РФ². В. Мазур также имел опыт работы в должности заместителя губернатора Калужской и губернатора Тюменской областей. Заместителями глав регионов до назначения были и губернаторы Алтайского края В. Томенко (в Красноярском крае) и Кемеровской области С. Цивилёв (в своем регионе). Губернатор Иркутской области И. Кобзев занимал должность заместителя министра МЧС России.

Таблица

Действующие главы регионов СФО

Субъект РФ	Ф. И. О.	Предыдущее место работы	Дата назначения (избрания)	Партия	Региональная принадлежность
Республика Алтай	О. Л. Хорохордин	Правительство РФ	20.03.2019 (08.09.2019)	ЕР	Местный («федерализованный»)
Алтайский край	В. П. Томенко	Правительство Красноярского края	30.05.2018 (09.09.2018)	ЕР	«Варяг»
Иркутская область	И. И. Кобзев	МЧС	12.12.2019 (13.09.2020)	ЕР	«Варяг»
Кемеровская область – Кузбасс	С. Е. Цивилёв	Правительство Кемеровской области	01.04.2018 (09.09.2018)	ЕР	«Варяг»
Красноярский край	А. В. Усс	Законодательное собрание Красноярского края	29.09.2017 (09.09.2018)	ЕР	Местный
Новосибирская область	А. А. Травников	Администрация г. Вологды	06.10.2017 (09.09.2018)	ЕР	«Варяг»
Омская область	А. Л. Бурков	Государственная Дума РФ	09.10.2017 (09.09.2018)	СРЗП	«Варяг»
Томская область	В. В. Мазур	Администрация Президента РФ	10.05.2022 (11.09.2022)	ЕР	Местный («федерализованный»)
Республика Тыва	В. Т. Ховалыг	АО «Тываэнерго-сбыт», администрация г. Кызыла	07.04.2021 (19.09.2021)	ЕР	Местный
Республика Хакасия	В. О. Коновалов	Верховный совет Республики Хакасия	11.11.2018 ³	КПРФ	Местный

² Примечательно, что именно Управление Президента РФ по внутренней политике отвечает за формирование и реализацию кадровой стратегии в отношении губернаторского корпуса.

³ Одержал победу во втором туре выборов.

Как показывают результаты проведенного исследования, представительные органы, прежде всего региональные legislatures, являются второстепенным источником рекрутирования высокопоставленных должностных лиц [4].

В СФО вторая по степени представительства сфера (30 %) – публичная политика. Как правило, она подразумевает сочетание деятельности на государственной должности в органах законодательной власти с работой в партийной сфере (не только в «Единой России», но и других парламентских партиях, в случае с СФО это СРЗП и КПРФ). Губернатор Омской области А. Бурков был депутатом Государственной Думы Федерального Собрания РФ, а глава Республики Хакасия В. Коновалов – депутатом Верховного совета Республики. Губернатор Красноярского края А. Усс в течение почти 20 лет до назначения врио главы региона занимал должность председателя Законодательного собрания края.

Еще одна представленная сфера – муниципальное управление (20 %). Губернатор Новосибирской области В. Травников до назначения врио главы региона был мэром г. Вологды. К этой категории мы отнесли и главу Республики Тыва В. Ховалыга – непосредственно до назначения он занимал пост генерального директора АО «Тываэнергообит», но в течение десяти лет до этого был мэром г. Кызыла.

Стоит отметить, что по сравнению с предшествующим периодом ровно в два раза (с 6 до 3 человек) сократилось представительство глав регионов, которые до назначения занимались парламентской деятельностью (рис. 2). При этом увеличилось количество губернаторов, представляющих федеральную и региональную исполнительную власть, а также исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления.

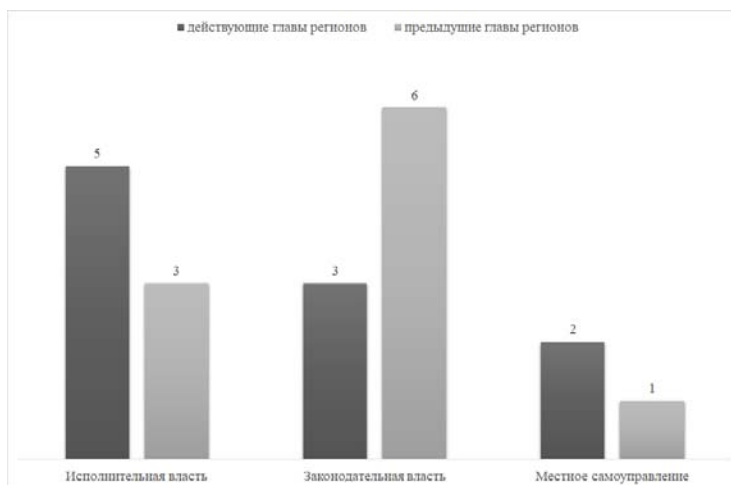


Рис. 2. Сферы деятельности глав регионов СФО до избрания (назначения врио)

Результаты анализа динамики ротации губернаторского корпуса заставляют обратить внимание на то, что изменилось соотношение высших должностных лиц, которые до назначения имели устойчивую связь с регионом (рис. 3). В составе прежнего губернаторского корпуса фактически можно выделить только одного «варяга» – В. Толоконского, который три года был губернатором Красноярского края, а большая часть его карьеры связана с Новосибирской областью. Однако и его вряд ли можно считать «чужим» для региона, особенно с учетом того, что до назначения В. Толоконский занимал должность полномочного представителя Президента РФ в СФО.

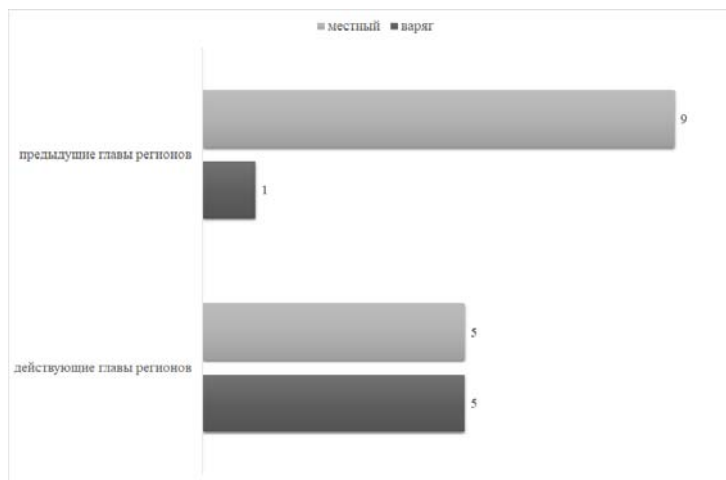


Рис. 3. Распределение глав регионов СФО по критерию местный / «варяг»

Напротив, в числе действующих губернаторов уже пять «варягов» (рис. 4). При этом среди тех, кого мы отнесли к местным, есть и так называемые полуваряги (например, О. Хорохордин не был связан с Республикой Алтай с 2002 г., В. Мазур – с Томской областью с 2008 г.). Кандидат политических наук А. Кынев называет таких региональных чиновников, несколько лет работавших за его пределами и имевших «федеральный» опыт, «федерализованными местными» [1, с. 133].

В политической науке выделяется несколько факторов, потенциально способных влиять на переназначение региональных руководителей: политические (обеспечение электоральных показателей на федеральных выборах), экономические (успех в управлении региональной экономикой), социальные (поддержание социально-экономической стабильности) [2].

Анализируя факторы, которые содействуют ротации губернаторов, нельзя не отметить возрастной критерий и длительность нахождения в должности. На фоне среднего возраста отставки предыдущих глав регионов СФО, который составляет 64 года, и времени нахождения в кресле губернатора в среднем не более двух сроков очевидно, что фактор возраста и количества

сроков на посту сыграл свою роль в отставках губернаторов Кемеровской области А. Тулеева (74 года, более 20 лет у власти), Новосибирской области В. Городецкого (70 лет, 3 срока), Алтайского края А. Карлина (67 лет, 3 срока), Томской области С. Жвачкина (65 лет, 3 срока).



Рис. 4. Связь с регионом действующих глав регионов СФО до избрания (назначения врио)

Как отмечает доктор политических наук Р. Туровский, для Кремля вновь стал важным фактор возраста: «Политика омоложения губернаторского корпуса продолжилась, отражая попытки федерального центра сформировать новую и, разумеется, полностью лояльную губернаторскую элиту» [6, с. 175].

Одним из инструментов обновления стал кадровый резерв Президента РФ – предварительное обучение новых глав субъектов РФ на специальных курсах Высшей школы государственного управления РАНХиГС. По мнению доктора политических наук В. Слатинова, в ходе ротации доминирующим типом регионального руководителя оказываются так называемые технократы, хотя все же это не отменяет существенных «отклонений» от стандартизированных характеристик в отдельных случаях [3, с. 37–38]. Примечательно, что в обновленном губернаторском корпусе СФО исследователи, как правило, не выявляют «чистых технократов», относя глав регионов преимущественно к категориям «политических карьеристов» (А. Усс, Красноярский

край; А. Бурков, Омская область; О. Хорохордин, Республика Алтай) и «представителей ФПП» (А. Травников, Новосибирская область; С. Цивилёв, Кемеровская область; В. Томенко, Алтайский край)⁴.

Основные выводы

Таким образом, процесс ротации губернаторского корпуса на примере субъектов Сибирского федерального округа демонстрирует ряд тенденций: увеличение случаев рекрутирования на посты высших должностных лиц регионов представителей исполнительной власти, прежде всего имеющих управленческий опыт в федеральных структурах, в том числе Администрации Президента РФ; соответственно, сокращение представительства субъектов публичной политики, занимавшихся парламентской деятельностью; заметное усиление представительства губернаторов-«варягов»; активизация вертикальной мобильности (отбор из управленческой элиты муниципального уровня, а также с нижестоящих государственных должностей, в том числе из других регионов).

Процесс рекрутирования на должность губернатора в СФО имеет и значительную особенность – как правило, главами субъектов Федерации в Сибири становятся те, кто имеет непосредственное отношение к этому географическому региону. По-прежнему назначаются представители местной политической элиты, особенно в республиках (В. Коновалов, Республика Хакасия; В. Ховалыг, Республика Тыва; А. Усс, Красноярский край). Существует практика назначения «федерализованных местных» (О. Хорохордин, Республика Алтай; В. Мазур, Томская область). При подборе «варягов» учитывается их принадлежность к субъектам РФ из восточной части страны (В. Томенко (Алтайский край) – из Красноярского края; А. Бурков (Омская область) – из Свердловской области; С. Цивилёв (Кемеровская область) незадолго до работы в правительстве Кузбасса был генеральным директором ООО «Угольная компания “Колмар”», основное направление деятельности компании – освоение запасов каменноугольных месторождений Южной Якутии). В этом отношении исключения составляют только губернатор Новосибирской области А. Травников (до назначения был мэром г. Вологды) и губернатор Иркутской области И. Кобзев (проходил службу в МЧС, большая часть карьеры связана с Воронежской областью).

Список литературы

1. Кынев А. В. Феномен губернаторов-«варягов» как индикатор рецентрализации. Опыт 1991–2018 // *Полития*. 2019. № 2. С. 125–150.
2. Мухаматов Р. С. Кремль и переизбрание губернаторов: факторы поддержки // *Полития*. 2020. № 4. С. 137–152.
3. Слатинов В. Б. Губернаторы-«технократы» во главе российских регионов: новая кадровая стратегия Кремля // *Вестник Воронежского государственного университета*. Сер. История. Политология. Социология. 2020. № 3. С. 37–41.
4. Тев Д. Б. Региональная административная элита: социально-профессиональные источники рекрутирования и карьера // *Власть и элиты*. 2022. Т. 9, № 2. С. 146–171.

⁴ Губернаторы новой волны (2017–2020) // Центр политической конъюнктуры. URL: <https://cpkr.ru/issledovaniya/gubernatory-novoy-volny/gubernatory-novoy-volny-2017-2020/> (дата обращения: 20.03.2023).

5. Туровский Р. Ф. Перспективы трансформации управленческих элит в субъектах РФ // Вестник Московского университета. Сер. 12, Политические науки. 2010. № 5. С. 37–44.
6. Туровский Р. Ф., Луизидис Е. М. Факторы губернаторских отставок в России // ПОЛИС. Политические исследования. 2022. № 4. С. 161–178.

References

1. Kynev A.V. Fenomen gubernatorov-“varyagov” kak indikator re-tsentralizatsii. Opyt 1991-2018 [Phenomenon of governors-“outsiders” as indicator of recentralization. Experience of 1991-2018 years]. *Politiya* [Politia], 2019, no. 2, pp. 125-150. (in Russian)
2. Mukhametov R.S. Kreml i pereizbranie gubernatorov: faktory podderzhki. [Kremlin and governors’ re-election: support factors]. *Politiya* [Politia], 2020, no. 4, pp. 137-152. (in Russian)
3. Slatinov V.B. Gubernatory-“tekhokraty” vo glave rossiyskikh regionov: novaya kadrovaya strategiya Kremlya [“Technocrat” Governors at the head of Russian Regions: the Kremlin's New Personnel Strategy]. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya. Politologiya. Sociologiya* [Bulletin of the Voronezh State University. Series: History. Political science. Sociology], 2020, no. 3, pp. 37-41. (in Russian)
4. Tev D.B. Regionalnaya administrativnaya elita: sotsialno-professionalnye istochniki rekrutirovaniya i karyera [Regional administrative elite: socio-professional sources of recruitment and careers]. *Vlast i elity* [Power and elites], 2022, vol. 9, no. 2, pp. 146-171. (in Russian)
5. Turovskiy R.F. Perspektivy transformatsii upravlencheskikh elit v subjektakh RF [Prospects for the transformation of managerial Elites in the constituent entities of the Russian Federation]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 12 Politicheskie nauki* [Bulletin of the Moscow University, vol. 12. Political sciences], 2010, no. 5, pp. 37-44. (in Russian)
6. Turovskiy R.F., Luizidis E.M. Faktory gubernatorskikh otstavok v Rossii [Exploring the causes of gubernatorial resignations in Russia]. *POLIS. Politicheskie issledovaniya* [POLICY. Political studies], 2022, no. 4, pp. 161-178. (in Russian)

Сведения об авторе

Романовский Александр Андреевич
кандидат политических наук, доцент,
кафедра социологии и политологии
Воронежский государственный
университет
Российская Федерация, 394018, г. Воронеж,
Университетская площадь, 1
e-mail: politologvrn@mail.ru
ORCID 0000-0002-1139-4039

Information about the author

Romanovsky Alexander Andreevich
Candidate of Sciences (Political Science),
Associate Professor, Department of Sociology
and Political Science
Voronezh State University
1, Universitetskaya sq., Voronezh, 394018,
Russian Federation
e-mail: politologvrn@mail.ru
ORCID 0000-0002-1139-4039

Статья поступила в редакцию **23.03.2023**; одобрена после рецензирования **20.04.2023**; принята к публикации **02.05.2023**
The article was submitted **March, 23, 2023**; approved after reviewing **April, 20, 2023**; accepted for publication **May, 02, 2023**