

На правах рукописи

**Дашинамжилов Одон Борисович**

**СТРУКТУРА И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ  
БУРЯТИЯ В 1990-е гг.**

Специальность 07.00.02 – Отечественная история

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата исторических наук

Новосибирск 2008

Работа выполнена  
в секторе истории социально-экономического развития  
Института истории СО РАН

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор **М.М. Ефимкин**

Официальные оппоненты: доктор исторических наук, профессор **Г.П. Власов**  
кандидат исторических наук, доцент **Д.В. Чернов**

Ведущая организация: **Бурятский государственный университет (кафедра  
Истории Отечества)**

Защита состоится 11 декабря 2008 г. в 15 час. 00 мин. на заседании Совета по защите докторских и кандидатских диссертаций Д 003.030.01 при Институте истории СО РАН по адресу: г. Новосибирск, ул. академика Николаева, 8.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института истории СО РАН

Автореферат разослан « » ноября 2008 г.

Ученый секретарь  
Диссертационного совета  
доктор исторических наук,  
профессор

Н.П. Матханова

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Изучение структуры и деятельности органов управления Республики Бурятия (РБ) в 1990-е гг. представляет собой большой научный интерес в связи со значительными изменениями, произошедшими в стране и в республике. Экономическая, политическая, социальная системы государства претерпели кардинальные изменения за это время. Прекращение существования Советского Союза, командно-административной системы и единого союзного рынка, разрыв хозяйственных связей, экономический кризис, коснувшийся практически всех отраслей народного хозяйства, полностью трансформировали облик постсоветской Российской Федерации и ее территорий.

Модифицировались и взаимоотношения республики с разными уровнями власти: федеральным центром и органами местного управления. Первый из них задавал рамки и общее направление реформ, и в то же время своей политической нестабильностью, особенно в начале 1990-х гг., оказывал значительное влияние на скорость и глубину перемен на региональном уровне. Изменились и механизмы взаимодействия с системой местного самоуправления. Принципы функционирования управленческих структур на низовом уровне и характер контактов муниципальных образований с республиканским центром оставались предметами дискуссий среди региональной элиты почти на всем протяжении 1990-х гг.

Децентрализация и неустойчивость государственной власти, перераспределение компетенции и полномочий, ранее находившихся в ведении союзных структур, между Российской Федерацией и ее субъектами привели к тому, что последние стали оказывать существенное влияние на ход и результативность проводимых рыночных реформ. Эффективность решения проблем народнохозяйственного комплекса Бурятии в значительной степени стала зависеть от принятой стратегии и тактики руководства республики. В связи с этим представляется актуальным исследование трансформации органов власти РБ и осуществляемой ими социально-экономической политики в данный период.

При изучении структуры органов власти необходимо учитывать влияние полиэтничного состава населения республики. Специфика модернизационных процессов в Бурятии определялась также ее пограничным положением, близостью к странам Азиатско-Тихоокеанского региона – таким, как Монголия, Китай, Корея, Япония – и удаленностью от центральных районов России. При изучении социально-экономической политики государственных органов РБ следует помнить об особенностях структуры

народного хозяйства, которая формировалась под воздействием не только экономической целесообразности, но и стратегии руководства СССР, направленной на развитие национальных окраин. Также следует учитывать то, что процесс трансформации республиканских органов управления и оптимизация государственного устройства РФ еще не завершены и продолжаются в настоящее время.

**Степень изученности темы.** Изучению органов власти и управления регионов в 1990-е гг. в последнее время стало уделяться большое внимание. Публикации на эту тему стали популярными среди исследователей разных направлений общественных наук в связи с углублением дифференциации между субъектами РФ и ростом их влияния на экономическую и политическую жизнь страны.

*Исторические работы.* В период с 1990-х гг. по настоящее время вышло немного исторических работ, посвященных изучению трансформационных процессов в регионах России в постсоветский период. Н.Н. Разуваевой<sup>1</sup> были рассмотрены эволюция власти и осуществлен анализ основных черт и особенностей политического режима Б.Н. Ельцина. Автор рассмотрел и функционирование органов государственного управления в некоторых субъектах РФ. В центре внимания монографии М.Н. Матвеева<sup>2</sup> находятся властные структуры Самары в период 1991–1993 гг. В его работе изучена деятельность местных Советов народных депутатов (СНД) Куйбышевской (Самарской) области, начиная от событий августовского путча 1991 г. до их роспуска в октябре 1993 г.

Реформирование государственных органов в дальневосточных субъектах России исследовано Е.В. Буяновым<sup>3</sup>. В своей монографии он подчеркивает, что государственное строительство в стране осуществлялось в условиях жесткого политического противостояния. Это привело к тому, что руководителям исполнительной и законодательной управленческих структур в центре и на местах в поисках компромисса приходилось принимать не лучшие решения.

Изучением становления государственных органов на Дальнем Востоке занимался также Р.В. Голощاپов<sup>4</sup>. Развитие представительных органов Республики Карелия рассмотрено в диссертации А.А. Савицкого<sup>5</sup>. Отдельные аспекты формирования

---

<sup>1</sup> Разуваева, Н.Н. Россия на рубеже XXI века: политические потрясения и эволюция власти / Н.Н. Разуваева. – Уфа–Москва: Изд-во Вост. ун-та, 2003. – 306 с.

<sup>2</sup> Матвеев, М.Н. Советская власть Самары в 1991–1993 гг. / М.Н. Матвеев. – Самара: Изд-во Самар. гос. ун-та, 2006. – 435 с.

<sup>3</sup> Буянов, Е.В. Органы государственной власти дальневосточных субъектов Российской Федерации: история и итоги реформирования (конец 1980-х – 1990-е гг.) / Е.В. Буянов. – Благовещенск: Изд-во Амур. гос. ун-та, 2001. – 306 с.

<sup>4</sup> Голощاپов, Р.В. История реформирования органов власти на Дальнем Востоке России (1990–2000 гг.): автореф. дис. ...канд. ист. наук / Р.В. Голощاپов. – Хабаровск: Изд-во Хабар. гос. пед. ун-та, 2002. – 26 с.

<sup>5</sup> Савицкий, А.А. Представительные органы власти Республики Карелия в 1990-е гг.: автореф. дис. ...канд. ист. наук / А.А. Савицкий. – Петрозаводск: Изд-во Петрозавод. гос. ун-та, 2006. – 24 с.

исполнительных и законодательных ветвей власти в некоторых субъектах РФ исследованы К.А. Богатыревым<sup>6</sup>, Д.А. Захаровым<sup>7</sup>, Д.В. Черновым<sup>8</sup>.

Исторических работ, непосредственно касающихся социально-экономического развития РБ и трансформации ее органов власти в 1990-е гг., в целом, немного. В коллективной монографии Г.П. Власова и Л.Г. Власова<sup>9</sup> центральное место занимает изучение территорий, прилегающих к БАМу в условиях реформ, в т.ч. и Республики Бурятия. Исследование президентской системы в РБ проведено в диссертации О.Н. Каткова<sup>10</sup>. Автор достаточно подробно и обстоятельно описал компании 1994 и 1998 гг. по избранию высшего должностного лица республики, психологическую, экономическую и политическую атмосферу выборов, деятельность периодической печати, возникшие конфликтные ситуации по спорным вопросам. Национально-государственное строительство в РБ изучено Ц.Б. Батуевым<sup>11</sup>. В его диссертации рассмотрены исторические предпосылки формирования государственности в Бурятии, проанализирована деятельность общественно-политических движений и объединений, в частности, национальных, как носителей этнонациональных идей. Ц.Б. Батуев отметил, что за период 1994–1998 гг. удалось принять ряд законодательных актов, которые укрепили статус республики в составе РФ.

*Юридические работы.* Среди данных исследований следует особо выделить монографию Д.Л. Суркова<sup>12</sup>, который, рассмотрев устройство государственной власти в ряде регионов России, пришел к выводу, что оно могло носить разные формы (президентскую, полупрезидентскую и парламентскую). Функционированию президентских систем в республиках Российской Федерации посвящены работы А.Н. Мещерякова, З.Г. Шихахмедова<sup>13</sup>.

---

<sup>6</sup> Богатырев, К.А. Развитие национальной государственности республик Поволжья в новейшей истории России (1985–2002 гг.): автореф. дис. ...канд. ист. наук / К.А. Богатырев. – М.: Изд-во Рос. ун-та дружбы народов, 2003. – 32 с.

<sup>7</sup> Захаров, Д.А. Национально-государственное строительство в Чувашской республике в 1990–2000 гг.: автореф. дис. ...канд. ист. наук / Д.А. Захаров. – Чебоксары: Изд-во Чуваш. гос. ун-та, 2004. – 24 с.

<sup>8</sup> Чернов, Д.В. Становление и развитие социальной работы в Новосибирской области в 1990-е гг.: автореф. дис. ...канд. ист. наук / Д.В. Чернов. – Новосибирск: Изд-во НИПКИПРО, 2003. – 27 с.

<sup>9</sup> Власов, Г.П. Регион БАМа в XXI в.: реальность и перспективы / Г.П. Власов, Л.Г. Власов. – Братск: ГОУ ВПО «БрГУ», 2008. – 124 с.

<sup>10</sup> Катков, О.Н. Формирование президентской власти в Республике Бурятия: дис. ...канд. ист. наук / О.Н. Катков. – Улан-Удэ: Изд. Бурят. гос. ун-та, 1999. – 180 с.

<sup>11</sup> Батуев, Ц.Б. Национально-государственное строительство в Республике Бурятия (вторая половина 80-х – 90-е гг. XX в.): дис. ...канд. ист. наук / Ц.Б. Батуев. – Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2002. – 155 с.

<sup>12</sup> Сурков, Д.Л. Законодательная и исполнительная власть субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование) / Д.Л. Сурков. – Иркутск: Изд-во ИГЭА, 1999. – 323 с.

<sup>13</sup> Мещеряков, А.Н. Институт президентства в республиках в составе Российской Федерации: автореф. дис. ...канд. юр. наук / А.Н. Мещеряков. – М.: Акад. упр. МВД, 2002. – 25 с.; Шихахмедов, З.Г. Конституционно-правовые основы организации и деятельности высших органов государственной власти в республиках – субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ...канд. юр. наук / З.Г. Шихахмедов. – М.: РАГС, 2005. – 24 с.

Специфика диссертационного исследования предполагает проведение анализа взаимоотношений республики с центром в изучаемый период. Развитие российского федеративного государства в 1990-е гг. рассматривалось в трудах Р.Г. Абдулатипова, О.Е. Кутафина, И.А. Умновой, В.А. Черепанова, С.М. Шахрая, В.Ф. Шумейко<sup>14</sup>. Правовые аспекты взаимодействия Республики Бурятия с федеральным центром изучены Д.А. Ивайловским и О.В. Хышиктуевым<sup>15</sup>.

*Экономические работы.* Большое значение для понимания социально-экономической политики субъектов РФ представляет коллективная монография «Анализ тенденций развития регионов России в 1992–1995 гг.». В ней наглядно продемонстрировано, что они ведут себя по-разному, не только в территориальном, но и во временном разрезе, постоянно меняя направления своего развития. Большой вклад в изучение данной тематики внес А.Г. Гранберг<sup>16</sup>. В его труде были выделены факторы, способствующие успешной адаптации территориальных народнохозяйственных комплексов к рыночным отношениям.

Экономические процессы в субъектах РФ изучались также М.К. Бандманом, В.В. Кулешовым, Н.И. Лариной, А.С. Маршаловой, П.А. Минакиром, Р.И. Шнипером<sup>17</sup>, которые в ряде своих публикаций исследовали и обосновали основные направления государственной региональной политики, оценили ее эффективность и перспективы. Отдельные особенности постсоветского развития народного хозяйства Республики

---

<sup>14</sup> Абдулатипов, Р.Г. Россия на пороге XXI века: состояние и перспективы федеративного устройства / Р.Г. Абдулатипов. – М.: Славян. диалог, 1996. – 253 с.; Кутафин, О.Е. Российская автономия / О.Е. Кутафин. – М.: Проспект, 2006. – 767 с.; Умнова, И.А. Конституционные основы современного российского федерализма / И.А. Умнова. – М.: Дело, 2000. – 302 с.; Черепанов, В.А. Федеративная реформа в России / В.А. Черепанов. – М.: Социально-политическая мысль, 2007. – 318 с.; Шахрай, С.М. Федерализм в системе единого конституционного пространства России / С.М. Шахрай. – СПб.: Изд-во С.-Пет. ун-та МВД, 2000. – 180 с.; Шумейко, В.Ф. Россия: от унитарного к федеративному государству / В.Ф. Шумейко. – М.: Изд-во Нац. ин-та бизнеса, 2006. – 386 с.

<sup>15</sup> Ивайловский, Д.А. Государственно-территориальное устройство Российской Федерации (особенности российского федерализма). Развитие федеративных отношений на примере Республики Бурятия / Д.А. Ивайловский. – Улан-Удэ: Изд-во ВСГТУ, 1999. – 147 с.; Хышиктуев, О.В. Правовой статус республик в составе России / О.В. Хышиктуев. – Улан-Удэ: Изд-во Бурят. гос. ун-та, 1995. – 132 с.

<sup>16</sup> Гранберг, А.Г. Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза / А.Г. Гранберг. – М.: Экономика, 2000. – 438 с.

<sup>17</sup> См. напр.: Бандман, М.К. Азиатская Россия в рамках будущей Государственной региональной экономической политики Российской Федерации / М.К. Бандман // Регионализм и централизм в территориальной организации и региональном развитии: сб. ст. – М.: ИГ РАН, МАРС, 2001. – С. 65–78; Кулешов, В.В. Перспективы социально-экономического развития Сибири / В.В. Кулешов // Вестник ДВО РАН. 2002. №2. С. 27–33; Ларина, Н.И. Государственное регулирование регионального развития: мир, Россия, Сибирь / Н.И. Ларина. – М.: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2005. – 511 с.; Маршалова, А.С. Опыт реализации региональных проектов в социальной сфере / А.С. Маршалова, С.С. Гузнер // Регион: проблемы планирования и управления. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2002. – С. 235–363; Минакир, П.А. Региональные социально-экономические исследования: теория и практика / П.А. Минакир // Экономическая наука в современной России. 2001. №1. С. 34–47; Анализ тенденций и перспектив развития региональной экономики: сб. науч. тр. / под ред. Р.И. Шнипера. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 1994. – 182 с.

Бурятия в 1990-е гг. изучены в трудах Е.В. Атутова, В.П. Бартукова, А.Г. Бобкова, Н.Ж. Номшиевой, Л.В. Потапова, Д.Б. Рабданова, П.Ж. Хандуева<sup>18</sup>.

*Политологические работы.* Среди них следует упомянуть о коллективной монографии В.Я. Гельмана, С.И. Рыженкова и М. Бри<sup>19</sup>, в которой авторы провели сравнительное исследование возникновения и закономерностей развития политической власти в различных регионах. В данной работе особо подчеркивается, что установление демократического режима в результате трансформационного процесса могло произойти только при стечении целого ряда благоприятных обстоятельств.

В исследованиях М.Н. Афанасьева, Д.В. Бадовского, С.И. Барзилова, Р.Р. Галлямова, Г.В. Голосова, А.В. Дука, В.А. Ковалева, В.А. Колосова, Н.В. Петрова, Р.Ф. Туровского<sup>20</sup> на основе объемного эмпирического материала были рассмотрены основные тенденции в становлении региональной политической власти и особенности взаимодействия населения и государственных органов.

*Зарубежная историография.* В трудах Т. Грэма, М. Голдмана, А. Макоули, Р. Саквы, С. Солника, К. Стонер-Уэйс, Д. Трейсмана, Ф. Хансона<sup>21</sup> изучены федеративные

---

<sup>18</sup> Атутова, Е.В. Государственное регулирование занятости населения региона (на примере Республики Бурятия): автореф. дис. ...канд. эк. наук / Е.В. Атутова. – М.: Изд-во Рос. экон. акад. им. Г.В. Плеханова, 1997. – 22 с.; Бартуков, В.П. Внешнеэкономические связи России и ее субъекта – Республики Бурятия, 1946–2000 гг. / В.П. Бартуков. – Улан-Удэ: Изд-во БНЦ СО РАН, 2000. – 148 с.; Бобков, А.Г. Хозяйственный комплекс РБ и развитие его экспортоориентированных производств: автореф. дис. ...канд. эк. наук / А.Г. Бобков. – М.: РАГС, 1996. – 22 с.; Номшиева, Н.Ж. Стратегия устойчивого социально-экономического развития региона (на примере Республики Бурятия) / Н.Ж. Номшиева. – СПб.: Роза мира, 2003. – 142 с.; Потапов, Л.В. Бурятия: саморазвитие региональной экономики / Л.В. Потапов. – М.: Гуманитарий, 2000. – 205 с.; Рабданова, Д.Б. Экономическое регулирование региональной системы здравоохранения: автореф. дис. ...канд. эк. наук / Д.Б. Рабданова. – Сочи: Изд-во Соч. гос. ун-та туризма и курорт. дела, 2004. – 25 с.; Хандуев, П.Ж. Трансформация структуры хозяйства региона (управленческий аспект) / П.Ж. Хандуев, Т.Г. Думнова. – Улан-Удэ: Изд-во БНЦ СО РАН, 2004. – 384 с.

<sup>19</sup> Россия регионов: трансформация политических режимов / В.Я. Гельман, С.И. Рыженков, М. Бри. – М.: Весь мир, 2000. – 374 с.

<sup>20</sup> См., напр.: Афанасьев, М.Н. Изменения в механизме функционирования правящих региональных элит / М.Н. Афанасьев // Полис. 1994. №6. С. 59–66; Бадовский, Д.В. Региональные элиты в постсоветской России: особенности политического участия / Д.В. Бадовский, А.Ю. Шутов // Кентавр. 1995. №6. С. 3–23; Барзилов, С.И. Особенности развития политико-экономических процессов в российской провинции / С.И. Барзилов, А.Г. Новиков, А.С. Чернышев. – М.: МОНФ, 1997. – 96 с.; Галлямов, Р.Р. Политические элиты российских республик: особенности трансформации в постсоветский период / Р.Р. Галлямов // Полис. 1998. №2. С. 108–115; Голосов, Г.В. Поведение избирателей в России: теоретические перспективы и результаты региональных выборов / Г.В. Голосов // Полис. 1997. №4. С. 44–56; Дука, А.В. Трансформация местных элит. Институционализация общественных движений: от протеста к участию / А.В. Дука // Мир России. 1995. Т. 4. №2. С. 106–117; Ковалев, В.А. Политическая трансформация в регионе. Республика Коми в контексте российских преобразований / В.А. Ковалев. – Сыктывкар: Изд-во Сыкт. гос. ун-та, 2001. – 251 с.; Колосов, В.А. Партии в регионах: влияние и перспективы / В.А. Колосов // Власть. 1995. №7. С. 12–19; Петров, Н.В. Политические элиты в центре и на местах / Н.В. Петров // Российский монитор. Архив современной политики. М., 1995. Вып. 5. С. 41–63; Туровский, Р.Ф. Сравнительный анализ тенденций регионального развития России и Украины / Р.Ф. Туровский // Полис. 1999. №6. С. 25–34.

<sup>21</sup> Грэм, Т. Россия: упадок и неопределенные перспективы возрождения / Т. Грэм. – М.: РОССПЭН, 2007. – 142 с.; Голдман, М. Пиратизация России / М. Голдман. – М.: Тренды, 2004. – 422 с.; McAuley, A. The determinants of Russian federal-regional fiscal relation: Equity or political influence? / A. McAuley // Europa-Asia Studies. 1997. №3. С. 431–444; Саква, Р. Путин: выбор России / Р. Саква. – М.: Олма-Пресс, 2005. – 480 с.; Solnick, S. Federal Bargaining in Russia / S. Solnick // East European Constitutional Review. 1995. №4. С. 50–60; Stoner-Weiss, K. Local Heroes: The Political Economy of Russian Regional Governance / K. Stoner-Weiss. –

отношения, формирование демократических институтов и некоторые аспекты экономических реформ в субъектах РФ. В данных публикациях положительно рассматривается регионализация народнохозяйственных и политических процессов и, в то же время, оценки зарубежных ученых по многим позициям совпадают с мнением отечественных исследователей. Вместе с тем, следует отметить, что слабость источниковой базы, безусловно, повлияла на объективность предложенных ими выводов.

В целом, анализ историографии диссертационного исследования позволяет сделать вывод, что некоторые аспекты трансформации и социально-экономической политики региональных органов власти в 1990-е гг. изучены достаточно подробно. Вместе с тем очевидно существование ряда пробелов, т.к. даже в исторических трудах внимание сфокусировано главным образом на политических и электоральных процессах. Вопросы эволюции структуры органов исполнительной и законодательной власти, приватизации, аграрной реформы, социальной политики поставлены, но фактически не решены. В настоящий момент существует необходимость в проведении конкретно-исторического исследования, которое бы помогло объективно оценить произошедшие изменения в органах управления и в их деятельности, направленной на социально-экономическое развитие РБ.

**Цель исследования** состоит в выявлении особенностей трансформации территориальных властных структур и в определении степени их эффективности в решении социальных проблем, повседневных задач развития территориального народнохозяйственного комплекса.

**Задачи исследования.** Для достижения указанной цели поставлены следующие задачи:

- исследовать трансформацию республиканских органов власти, происходившую под влиянием реформы государственных структур СССР и внутрисоюзных отношений в 1988–1991 гг.;
- рассмотреть функционирование государственных органов Бурятии в начальный период радикальных экономических преобразований 1992–1994 гг.;
- проанализировать особенности президентской системы управления, установившейся в республике с 1994 г.;
- изучить характер складывающихся взаимоотношений республиканского центра с разными уровнями власти (федеральным центром и местным самоуправлением);

---

Princeton: Princeton University press, 1997. – 240 p.; Treisman, D. After the deluge: Regional crises and political consolidation in Russia / D. Treisman. – University of Michigan: University of Michigan press, 1999. – 340 p.; Hanson, Ph. How many Russias? Russia's regions and their adjustment to economic change / Ph. Hanson // The international Spectator. 1997. №1. С. 39–52.

- рассмотреть причины, ход и результаты приватизации и проводимых экономических реформ в сельском хозяйстве и промышленности Бурятии;
- провести анализ основных направлений социальной политики.

**Объектом исследования** выступают государственные органы управления Республики Бурятия.

**Предметом исследования** является процесс формирования и тенденции развития органов власти РБ, а также их деятельность в условиях социально-экономической и политической модернизации страны в 1990-е гг.

**Территориальные рамки работы** охватывают Республику Бурятия в ее современных границах, которые образовались в 1937 г. в результате деления ранее единого национально-территориального образования на три части: Бурят-Монгольскую АССР, Агинский и Усть-Ордынский автономные округа.

**Хронологические рамки исследования** включают период с 1990 г. по 2000 г. Нижняя граница совпадает по времени с началом функционирования Верховного Совета республики 12 созыва, впервые избранного на альтернативной основе, и провозглашением восьмого октября 1990 г. государственного суверенитета Бурятии. Верхняя граница достаточно условна и характеризуется изменениями в проводимой региональной политике федерального центра, для которой стали характерны усиление централизованных начал, более активная правовая, налоговая и бюджетная регламентация деятельности властных структур субъектов РФ. В 2000 г. также был принят указ Президента РФ о формировании федеральных округов.

**Методологическую базу исследования** составили основные принципы исторической науки: объективность и историзм. Применение системного подхода дает возможность определить место и роль органов власти Республики Бурятия в процессе модернизации экономических, политических и общественных институтов. Для этого определяются несколько ключевых структурных компонентов и выявляются их свойства. В качестве данных компонентов выступили законодательная и исполнительная ветви власти, народное хозяйство, население, федеральный центр и местное самоуправление. В дальнейшем рассматривается эволюция характера взаимодействия между этими компонентами в процессе трансформации в 1990-е годы.

В этой связи наиболее плодотворным представляется применение принципов структурно-функционального анализа. В нашем случае с его помощью рассматриваются права и обязанности правительства и представительного органа, их полномочия в области развития экономики, особенности формирования вышестоящих и нижестоящих властных уровней. Для объективной научной интерпретации происходящих структурных сдвигов

использована теория модернизации, разработанная рядом исследователей<sup>22</sup>. Несмотря на то, что данный термин применяется, в основном, для обозначения процесса перехода от традиционного общества к современному, автор считает допустимым его использование для объективного понимания либеральных реформ 1990-х гг. Согласно Т. Парсонсу, эффективность модернизации зависит от трех составляющих: промышленной, демократической и образовательной революций. Советская модель догоняющего развития успешно осуществила две из них (промышленную и образовательную) без внедрения демократических институтов. Однако подобный подход продемонстрировал свою невысокую эффективность в решении насущных проблем современности.

В работе А.Г. Вишневого<sup>23</sup> доказано, что, несмотря на высокие успехи на начальном этапе, когда в СССР (и в Бурятии, в частности) удалось воспринять и развить многие достижения западных обществ, «консервативная» модернизация не смогла создать социальных механизмов, обеспечивающих саморазвитие коммунистической системы. Следовательно, 1990-е гг. ознаменовались переходом, в т.ч. и Бурятии, к другому типу модернизации, основанному на рыночной модели хозяйствования и на демократических политических институтах. Подобная трактовка событий периода 1990-х гг. способствует более полному и объективному пониманию процессов, происходящих в народном хозяйстве, в социальной сфере и в государственных органах власти.

Важнейшее значение в проводимом исследовании принадлежит таким общенаучным методам, как восхождение от абстрактного к конкретному и от конкретного к абстрактному. В диссертационной работе применяются специальные методы исторического исследования – историко-генетический и историко-сравнительный. Для более точного и объективного анализа произошедших перемен в диссертации были использованы также теоретические подходы из политологии, экономики и политической регионалистики.

**Источниковая база работы.** Рассмотрение и анализ структуры и деятельности органов управления Республики Бурятия в 1990-е гг. потребовали использования разнообразных источников, которые были разделены на несколько групп: нормативные акты союзных и российских высших органов власти; законодательство республиканских структур управления; делопроизводственная документация законодательных и исполнительных органов, министерств и госкомитетов; статистические материалы; периодическая печать; мемуарные источники.

---

<sup>22</sup> Парсонс, Т. Система современных обществ / Т. Парсонс. – М.: Аспект Пресс, 1998. – 270 с.; Эйзенштадт, Ш. Революция и преобразование обществ: сравнительное изучение цивилизаций / Ш. Эйзенштадт. – М.: Аспект Пресс, 1999. – 416 с.

<sup>23</sup> Вишневский, А.Г. Серп и рубль: консервативная модернизация в СССР / А.Г. Вишневский. – М.: ОГИ, 1998. – 432 с.

Для более полного понимания региональных процессов необходимо проведение глубокого анализа содержания принимаемых союзными и российскими органами власти нормативных актов. В законодательстве союзных органов 1990–1991 гг. содержится необходимый материал для исследования наиболее важных этапов преобразований, проводимых в государственном устройстве, внутрисоюзных отношениях, в народном хозяйстве страны и непосредственно коснувшихся регионов. Важнейшая информация находится в российских законодательных актах. Они дают возможность выявить основные векторы развития социально-экономической политики страны и федеративных отношений, помогают оценить степень влияния центральных властных структур на ход преобразований в различных секторах республиканского народного хозяйства и определить значение финансовой и материальной поддержки из центра. Между тем, необходимо помнить о том, что некоторые нормативные акты нередко обладают, скорее, декларативным характером, и это затрудняет осуществление объективной оценки степени эффективности принимаемых решений и требует дополнительного тщательного анализа.

Среди использованных источников особую группу составляют республиканские нормативные акты: законодательство Верховного Совета, Народного Хурала, указы Президента, постановления и распоряжения правительства, программы социально-экономического развития, приватизации, социальной защиты населения. Их изучение позволило выявить комплекс проблем, которые приходилось решать государственным органам на разных стадиях модернизационного процесса. В них имеются обширные сведения о реорганизациях, проводимых во властных структурах Бурятии. Исследование положений нормативных актов, принятых в отношении конкретных отраслей народного хозяйства, способствовало пониманию механизмов государственного воздействия на предприятия и организации различных отраслей экономики.

В целом, нормативные акты республики обладают высокой достоверностью, позволяющей осуществить объективный анализ процессов и событий, происходящих в Бурятии в исследуемом временном отрезке. Вместе с тем, следует учитывать время и контекст создания документа. Воплощение в реальность некоторых мер в 1990-е гг. оставляло желать лучшего, финансовое обеспечение принимаемых программ зачастую не всегда осуществлялось в полном объеме. Формирование президентской системы правления и перераспределение полномочий между ветвями власти также привели к определенным изменениям. Например, существенно возросла роль указов Президента в регулировании народнохозяйственных процессов.

Огромное значение для решения задач диссертационного исследования представляет анализ сведений, содержащихся в делопроизводственной документации.

Основную ее часть представляют материалы архивов, вместе с тем, активно использовались и опубликованные данные. В них содержатся сведения, позволяющие с гораздо большей степенью достоверности подойти к анализу ситуации в различных отраслях экономики и социальной сферы, определить реальное положение отдельных предприятий и организаций РБ и отношение руководства республики различного ранга к реформам. Особенно важная информация содержится в стенографических отчетах заседаний управленческих органов, прежде всего, законодательного собрания Бурятии, где проводится подробное обсуждение тех или иных проблем.

Доклады и отчеты Президента, членов правительства о проделанной работе содержат подробную информацию, позволяющую провести исследование эффективности реформ, как в органах власти и управления, так и в народном хозяйстве республики. Однако следует учитывать тот факт, что государственные служащие, как правило, стремятся избегать излишней критики своих действий, и поэтому в содержании данных документов нередко имеет место «сглаживание» реального положения дел. Нередко в них могут вообще не упоминаться наиболее проблемные вопросы, стоящие в повестке дня.

Государственная статистика дает объемный эмпирический материал для реконструкции картины и динамики процессов в народнохозяйственном комплексе республики. Однако при использовании данного материала нередко имеет место несовпадение официальных и неофициальных данных, архивных и опубликованных, что дает основание делать выводы о сильном влиянии политической составляющей. Следует учесть, что ошибки могут быть обусловлены возможными различиями в методиках подсчета.

Особую группу источников составили материалы республиканской периодической печати. В диссертационном исследовании использовались газеты «Правда Бурятии», «Бурятия», «Молодежь Бурятии», «Информ-Полис», «Московский комсомолец в Бурятии», «Номер один в Бурятии». Анализ опубликованных статей позволяет оценить социально-психологическую атмосферу реформ, в них содержится разнообразный материал, описывающий реальные последствия проводимых преобразований для граждан.

Комплекс мемуарных источников достаточно скуден и носит, в основном, публицистический характер. Некоторые из них представляют безусловный интерес в связи с тем, что они написаны лицами, ранее занимавшими высокие государственные должности, но по ряду причин попавшими в опалу или в оппозицию существующей власти. Нередко публикация данных работ совпадает по времени с очередным циклом выборов или важными политическими событиями в жизни республики.

Основной массив архивного материала извлечен из хранилищ Национального архива РБ (НАРБ) и включает законы, указы, постановления, распоряжения и делопроизводственную документацию Верховного Совета, Совета Министров, Президента, Народного Хурала, министерств, госкомитетов и ведомств. Основу проведенного исследования составили документы девяти фондов.

**Научная новизна** диссертации состоит в том, что в ней осуществлена одна из первых попыток провести комплексное исследование структуры и деятельности органов управления РБ в период социально-экономической модернизации региона в 1990-е гг. В работе впервые проанализированы особенности реорганизации властных структур республики в условиях реформ во всех сферах общественной жизни страны. Исследованы трансформация системы Советов, становление президентской системы правления, выявлены изменения в компетенции и правах исполнительной и законодательной государственных органов и в особенностях их взаимодействия. Наглядно продемонстрирована эволюция социально-экономической политики руководства РБ на разных этапах исследуемого периода.

**Практическая значимость** состоит в возможности использования материалов и выводов проведенного диссертационного исследования при подготовке обобщающих работ по истории России и Сибирского макрорегиона научного и прикладного характера и учебно-методической литературы. Данная работа может стать вспомогательным материалом при выработке стратегии и тактики реформирования государственного управления. Представленные выводы позволят избежать повторения принятых ошибочных решений и реализовать на практике систему власти, наиболее адаптированную к рыночным отношениям, сбалансированную по распределению полномочий с вышестоящими и нижестоящими уровнями. Выводы диссертации, касающиеся региональной социально-экономической политики, могут быть полезными в практической деятельности государственных и муниципальных органов власти, а также при построении наиболее оптимальной с точки зрения прав и компетенции системы управления в регионах.

**Положения, выносимые на защиту:**

– реформы государственного устройства и системы управления, осуществленные в СССР в 1988–1991 гг., привели к существенным изменениям в союзных и федеративных отношениях и, соответственно, к росту роли регионов в сфере регулирования социально-экономической жизни и формирования органов власти;

– функционирование государственных органов в республике в 1992–1994 гг. сопровождалось кризисом системы Советов народных депутатов, оказавшихся слабо

приспособленными к решению задач экономического и социального развития Бурятии, что привело к введению президентской системы правления, основанной на приоритете исполнительной ветви власти;

– преобразования в органах власти, проведенные в 1994 г., способствовали стабилизации политической ситуации в республике и позволили централизовать управление народным хозяйством. Вместе с тем, слабость законодательного собрания привела к опасности возникновения авторитарных тенденций;

– период первой половины 1990-х гг. являлся наиболее сложным в отношениях между федеральным центром и государственными органами республики, т.к. в это время происходил пересмотр союзных и федеративных отношений. Принятие Федеративного договора, Конституций РФ и РБ и подписание Договора о разграничении полномочий между правительствами России и Бурятии привели к стабилизации взаимоотношений;

– взаимодействие республиканского центра с местным самоуправлением на протяжении 1990-х гг. оставалось сложным. В этот период наиболее дискуссионными стали вопросы финансового обеспечения низовых органов власти и их подчиненности вышестоящим государственным органам, особенно районного и городского уровней;

– социально-экономическая политика органов власти Бурятии оказалась малоэффективной в связи с тем, что в ее народном хозяйстве преобладали предприятия переработки и оборонного профиля, которые в условиях реформ оказались в наиболее тяжелом положении; отсутствовали крупные экспортноориентированные производства, что отразилось на налоговой базе и бюджетной обеспеченности и привело к финансовой зависимости республики от федерального центра.

### **Структура исследования.**

Диссертационное исследование состоит из введения, двух глав, разделенных на четыре параграфа каждая, списка использованных источников и литературы, приложений и заключения.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Во **введении** обоснованы актуальность изучения данной темы, территориальные и хронологические рамки, определены объект, предмет, цель и исследовательские задачи, сформулированы методологические принципы, определен круг источников и проведен историографический анализ.

В центре внимания **первой главы** находятся государственные органы Республики Бурятия в 1990–1994 гг. В *первом параграфе* анализируются вопросы, связанные с

реформированием системы Советов народных депутатов в республике. После XIX Всесоюзной конференции КПСС функции партийных и государственных органов власти были разграничены. Теперь вопросы развития региональных экономик не могли решаться помимо местных Советов. Однако добиться их реального верховенства над исполнительными органами было непросто. Весной 1990 г. Верховный Совет (ВС) СССР принял нормативные акты, согласно которым, органам управления союзных и автономных республик был передан ряд прав. В результате, в Бурятии в течение 1990–1991 гг. прошли реорганизацию ряд министерств и госкомитетов. Новая система управления должна была стать координирующим центром в условиях перехода к рынку.

Большим событием в политической жизни республики стало принятие Конституции. Вопрос о будущей структуре органов власти стал самым сложным при подготовке ее первоначального проекта. На 13 сессии ВС РБ, проходившей в ноябре 1993 г., большинство депутатов одобрили необходимость введения президентской формы правления. Обсуждение норм нового основополагающего закона было продолжено на 14 сессии ВС. Немаловажную роль в дискуссиях играл этнический фактор. В этой связи некоторые депутаты говорили о необходимости введения отдельной строки в Основной закон, в которой бы оговаривалось национальное представительство в парламенте на уровне 35%.

В феврале 1994 г. началось очередное заседание законодательного органа республики. Заключительное обсуждение Конституции РБ совпало с периодом наивысшего обострения взаимоотношений Верховного Совета и Совета Министров. Наиболее острым предметом споров стал возрастной ценз для кандидатов в Президенты. В итоге, часть депутатов законодательного собрания пошла на уступки, и данная норма не нашла отражения в Конституции. Кроме того, была признана необходимость совмещения постов Президента и Председателя правительства. Высшим законодательным органом стал однопалатный Народный Хурал (НХ). По итогам дебатов в Верховном Совете положение о количестве парламентариев от коренного этноса в Конституции отсутствовало, хотя в пункте втором статьи 80 было оговорено, что Народный Хурал Республики Бурятия должен избираться с учетом национального представительства.

После принятия Основного закона депутаты должны были обсудить нормативные акты, которые бы более конкретно уточняли объем полномочий, порядок выборов исполнительной и законодательной ветвей власти. Если в целом в отношении компетенции высшего должностного лица не возникло дискуссий, то при обсуждении положений о выборах в Народный Хурал возникло немало споров. В итоге, в принятом законе было установлено, что парламент Бурятии будет избираться сроком на четыре года

с учетом территориального и национального представительства. Для этого создавались 65 округов, от каждого из которых избирался один депутат. Проблема национального представительства была решена следующим образом: районы с разным числом избирателей получили право выбирать одинаковое количество депутатов.

Формирование взаимоотношений республиканских властных структур с местными органами власти и федеральным центром в данный период рассматривается во *втором параграфе*. Политика в отношении муниципальных образований была непоследовательной. Первоначально руководство Советского Союза пошло по пути расширения самостоятельности местных СНД. Были расширены их налогооблагаемая и экономическая базы. Вместе с тем, из-за отсутствия должного контроля деятельность низовых властных структур перестала в некоторых случаях вписываться в рамки существующего законодательства. Проведенная реформа в конце 1991 г. позволила более четко определить их права и компетенцию. Главы администраций стали подотчетными Председателю Совета Министров, что усилило вертикаль власти и помогло ограничить вседозволенность на местах.

Вместе с тем, конкуренция за властные ресурсы, возникшая в республиканском центре между Верховным Советом и Советом Министров, повлияла на эффективность принятых решений на низовом уровне. Противостояние ВС России и исполнительных органов вообще завершилось ликвидацией низовых законодательных собраний. Таким образом, перестал существовать важнейший механизм функционирования местных органов власти. Такое положение сохранялось в течение еще нескольких лет.

Формирование взаимоотношений республики с союзным и федеральным центрами в этот период прошло в два этапа. На первом, который охватывает 1990–1991 гг., взаимодействие с вышестоящими органами происходило в контексте политической борьбы России и Союза, а также роста территориального сепаратизма. Провозглашение суверенитета рядом республик, в т.ч. Бурятией, привело к началу разработки нового Союзного договора. Однако множество противоречий между участниками переговорного процесса способствовало распаду государства. Безусловно, позиции некоторых автономных республик сыграли здесь важную роль, вместе с тем, представители всех из них высказались за сохранение единства страны.

Гораздо большее значение для автономных образований имело урегулирование отношений в рамках РСФСР. Однако если на первых порах руководство России поддерживало требования республик, то после распада СССР возникла иная ситуация. С этого момента можно говорить о втором этапе взаимоотношений РБ и центра. Стремление избежать союзного сценария привело к ужесточению позиций руководства России.

Вместе с тем, полностью нейтрализовать силу идущего по инерции сепаратизма отдельных регионов в тот момент было невозможно. В итоге, в положениях подписанного Федеративного договора были удовлетворены многие из выдвигаемых бывшими автономиями требований. Принятие Конституции РФ поставило точку на прежних «особых» отношениях с последними. Центр отказался признавать республики суверенными государствами, были закреплены верховенство Конституции РФ и федеральных законов и юридическое равноправие всех субъектов.

В *третьем параграфе* первой главы рассматриваются различные аспекты социально-экономической политики органов управления республики. Одной из самых важных проблем, стоящих перед руководством РБ, стало проведение приватизации государственной собственности. Перед этим федеральному центру и регионам было необходимо решить проблему разграничения имущества, доставшегося им после распада СССР. К концу 1991 г. в Бурятии располагалось 1071 предприятие балансовой стоимостью 12,221 млрд. руб., из них только 4,8% находилось под контролем республиканских министерств и ведомств. После проведения процедур согласования в РБ соотношение региональной и федеральной собственности оказалось примерно равным.

В целях ускорения процесса денационализации народного хозяйства федеральный центр дал задание регионам в месячный срок разработать соответствующие территориальные программы. Такая программа в БССР была утверждена Верховным Советом 11 февраля 1992 г. В июне этого же года под давлением директорского корпуса ВС России был принят расширенный закон, согласно которому, трудовым коллективам были предоставлены дополнительные преференции. Соответствующие изменения в законодательство республики были внесены 13 августа 1992 г. В начале июня 1993 г. на 12 сессии Верховного Совета Бурятии была утверждена Программа приватизации государственных и муниципальных предприятий на 1993 г. Реализация акций АО должна была осуществляться, в основном, посредством приватизационных чеков. Разгосударствлению подверглись крупнейшие индустриальные гиганты республики. Программа приватизации Республики Бурятия на 1994 г. практически не отличалась от предыдущей по предлагаемым способам и льготам. Таким образом, к началу 1995 г. прошли реорганизацию 98% объектов торговли, 92% бытового обслуживания населения, 100% легкой промышленности, 98% ПТО сельского хозяйства, 90% машиностроения, 85% строительства и промышленности стройматериалов. Была завершена чековая приватизация.

Первоочередной задачей экономической реформы стало также преобразование отношений в агропромышленном комплексе. Для этого предполагалось провести его

структурную перестройку, сформировать самостоятельных товаропроизводителей и инфраструктуру сервисного обслуживания, осуществить земельную реформу. Создание крестьянских (фермерских) хозяйств и кооперативов должно было в перспективе привести к замене коллективно-долевого сектора как основного поставщика продуктов питания.

Процесс реорганизации совхозов и колхозов шел динамично. Вместе с тем, быстрая смена организационных форм привела к ухудшению их экономического положения. В этих условиях государство было вынуждено принять ряд мер по материальной и финансовой поддержке сельскохозяйственных товаропроизводителей: выделялись льготные бюджетные ссуды и кредиты, дотировалось производство. Однако эти меры не способствовали в должной мере решению текущих социально-экономических проблем. Региональные органы управления не смогли преодолеть негативные тенденции общероссийского характера, работа агропромышленного комплекса в начале 1994 г. оказалась практически парализованной.

В *четвертом параграфе* рассматривается социальная политика республиканских органов управления. Поэтапная реформа розничных цен в СССР, начавшаяся 19 марта 1991 г., привела к тому, что правительством республики была принята программа социальной защиты населения. Либерализация цен и радикальные рыночные реформы привели к быстрому падению уровня жизни. В этой связи была принята программа, представляющая собой систему первоочередных мероприятий по социальной защите малообеспеченных граждан. Впоследствии они стали приниматься ежегодно. В них особое значение придавалось материальной поддержке лиц с низкими доходами: инвалидов, пенсионеров, многодетных семей, молодежи, студентов, учащихся и безработных. Совет Министров РБ усилил контроль за ценообразованием, под его особым надзором находились цены на хлеб и хлебобулочные изделия, молоко и мясопродукты. В условиях радикальных экономических реформ значительно возросла проблема безработицы. В целом, намеченные меры по социальной защите незанятых осуществлялись неудовлетворительно, их численность из года в год возрастала, достигнув к концу 1994 г. 48,2 тыс. чел. или 11,4% от всего трудоспособного населения республики.

Фактически, в расходах казны в течение всего 1992 г. происходил рост составляющих, направленных на социальные нужды. В процессе формирования бюджета проводилась жесткая линия по снижению затрат на материальное производство. В этот период правительство также старалось поддерживать «социальный контракт» между профсоюзами и предпринимателями, который предусматривал отказ работников от забастовок при условии соблюдения установленных сторонами соглашений.

Переходя к заключению по первой главе, следует сказать о том, что реформа управленческих структур союзного государства привела к росту полномочий региональных законодательных и исполнительных органов. В условиях переходного периода стала очевидной необходимость усиления полномочий правительства, т.к. это позволяло адекватно и быстро решать повседневные проблемы народного хозяйства. Сложности перехода к рынку потребовали принятия экстраординарных мер со стороны региональных властей. Но, несмотря на растущий объем полномочий, руководство РБ вполне отдавало себе отчет в том, что Бурятия не может развиваться отдельно от Российской Федерации по ряду причин, прежде всего, в связи с дотационным характером ее народного хозяйства. Региональные органы власти в условиях дефицита бюджета, слабой налогооблагаемой базы могли применить весьма ограниченный круг механизмов для поддержки стабильной работы предприятий и агроформирований. В целом, следует признать, что они не смогли эффективно противодействовать отрицательным последствиям реформ. Вместе с тем, деятельность государственных управленческих структур, все-таки, позволила предотвратить полный развал народного хозяйства, сгладить наиболее сложные социальные проблемы.

Во **второй главе** исследуются государственные органы Республики Бурятия в 1994–2000 гг. В *первом параграфе* особое внимание уделяется формированию и функционированию президентской системы управления. Становление новой структуры власти потребовало разработки и принятия нормативных актов, которые бы более четко очертили сферу компетенции правительства республики. Наиболее спорными оказались вопросы, касающиеся его полномочий, отчетности и построения взаимодействия с Народным Хуралом. После долгих процедур согласования было установлено, что оно представляет на рассмотрение парламента программу предстоящей деятельности, разрабатывает проекты экономического и социального развития, бюджета и обеспечивает их исполнение. На Председателя правительства налагалась обязанность не реже одного раза в год отчитываться в своей работе перед НХ.

Практически сразу же после выборов первого высшего должностного лица встал проблема совершенствования президентской власти. Глава республики Л.В. Потапов в январе 1996 г. предложил разграничить функции Президента и правительства, сосредоточив распорядительные полномочия и ответственность по управлению экономикой в исполнительном органе. Однако Народный Хурал отклонил данное предложение.

В последующем все министерства и ведомства республики в соответствии с их функциями были объединены в шесть относительно самостоятельных групп: обеспечение

государственного статуса Республики Бурятия как субъекта РФ; управление социально-культурной сферой; государственное регулирование национальной экономики; управление отраслями промышленности и торговли; управление аграрным производством; управление государственным имуществом.

Структура и функции законодательного собрания также были пересмотрены. В парламенте были образованы пять комитетов, разделенных по блочному принципу, вместо 11, существовавших в Верховном Совете и наделенных в основном отраслевыми функциями. После выхода в 1997 г. федерального закона, определяющего новые правовые и организационные рамки выборов, по требованию части депутатов было предложено привести республиканский избирательный закон в соответствие с федеральным. Одной из наиболее важных оказалась проблема представительства районов. По результатам дискуссий было введено положение, допускающее отклонение от средней нормы численности выборщиков на 10% по некоторым административным единицам, по труднодоступным и отдаленным на 15%.

Во *втором параграфе* рассматриваются взаимоотношения республиканских государственных органов с вышестоящими и нижестоящими структурами. В отношении местного самоуправления первоначально была продолжена практика подконтрольности и подотчетности глав администраций Президенту. После принятия нормативного акта о местном самоуправлении на шестой сессии НХ, проходившей в сентябре 1995 г., должность главы администрации стала выборной, посты руководителей исполнительных и представительных органов были совмещены. Однако статьи данного закона неоднократно пересматривались. Активное обсуждение происходило по поводу положения о выборности глав районных и городских администраций, которое, несмотря на ряд попыток его пересмотра, все же было сохранено.

Конституция РФ 1993 г. поставила точку на прежних отношениях. Вместе с тем, объявление верховенства Основного закона над нормами Федеративного договора не отменяло действие последнего в сфере регулирования внутрисоюзных отношений. Возник вопрос о том, какой из этих основополагающих документов лежит в основе государственного устройства России. Одним из выходов из сложившейся ситуации стало подписание соглашений центра с каждым по отдельности субъектом Федерации. Договор о разграничении предметов ведения и полномочий федерального центра с республикой был подписан 29 августа 1995 г. Его неотъемлемой частью признавались Соглашения между правительствами РБ и РФ о разделении компетенции по отдельным сферам совместного ведения. Данный документ позволил органам власти республики отразить особенности территории, разграничить полномочия в социальной и

экономической областях, определить компетенцию центра в решении вопросов, непосредственно затрагивающих жизненно важные интересы Бурятии.

В *третьем параграфе* исследуется государственное регулирование развития народного хозяйства в этот период. С середины 1994 г. начался новый этап денационализации, знаменующий собой окончание массовой приватизации. В связи с этим были смещены акценты с создания широкого слоя частных собственников к осуществлению реконструкции реорганизованных производств, расширению участия министерств и ведомств и низовых властных структур в выборе методов разгосударствления. Приватизация характеризовалась попытками провести ее, в первую очередь, по «точечному» принципу и индивидуальным проектам. Однако данный процесс шел с большим трудом по причинам спада деловой активности и отрицательной структуры баланса большинства предприятий.

Результаты приватизации оставляли желать лучшего. Единицы из реорганизованных объектов смогли использовать преимущества нового положения и улучшить эффективность своей деятельности. Ухудшение финансового положения хозяйствующих субъектов угрожало привести к всплеску безработицы и социального недовольства. Поэтому их дальнейшая деятельность требовала активной государственной поддержки. В связи с этим региональные органы власти были вынуждены уделять больше внимания положению дел в индустриальных отраслях экономики. Основным способом улучшения ситуации на предприятиях стала активизация инвестиционной деятельности.

Решение проблем промышленного комплекса республики было тесно увязано с запуском в 1996 г. в действие федеральной программы по РБ, которая теоретически позволила бы обеспечить необходимыми материальными и финансовыми ресурсами индустриальные предприятия региона. В то же время реализация ее на практике сразу же наткнулась на множество трудностей, прежде всего, финансового характера. Хозяйствующие субъекты практически не могли привлечь инвестиции даже на рентабельные проекты. Существенными и требующими немедленного решения проблемами оставались высокие цены, устанавливаемые фондообразующими ведомствами – ТЭКом и МПС, которые почти ежемесячно повышали тарифы на электроэнергию и проезд на железнодорожном транспорте.

Стратегия преобразований в сельском хозяйстве была озвучена в первом послании Президента РБ Народному Хуралу в конце октября 1994 г. Знаменательно, что основным фактором кризисного состояния аграрного сектора было названо разрушение крупнотоварных производств, таким образом, официально признавалась ошибочность политики реорганизации колхозов и совхозов. Руководство РБ решило использовать

комплекс мер, включающий введение в действие активных ценовых, налоговых, кредитных, таможенных и иных регуляторов. Убыточным агроформированиям рекомендовалось реорганизовываться в самостоятельные крестьянские (фермерские) хозяйства, кооперативы и ассоциации. Рост производства планировалось осуществить с помощью увеличения земельного фонда владельцев ЛПХ, садоводческих и огороднических товариществ, животноводческих кооперативов. В целом, комплекс мероприятий аграрной политики изменился мало. По-прежнему, выплачивались дотации и компенсации из республиканского бюджета. Большое значение, как и прежде, придавалось поддержке из федерального центра. В результате проводимых реформ задача повышения эффективности АПК, поставленная республиканскими органами власти, не была выполнена. К 1999 г. объем выпуска товаров в аграрном секторе составил 64,8% от уровня 1990 г. Рост производства в индивидуальных хозяйствах оказался недостаточным, чтобы компенсировать данное падение.

В *четвертом параграфе* рассмотрена социальная политика в условиях экономического кризиса. Конкретные мероприятия, разработанные министерствами и ведомствами, предполагали осуществить финансовую стабилизацию учреждений и организаций образования, здравоохранения, усилить адресность государственной поддержки наиболее уязвимых жителей республики, снизить уровень безработицы, создать реальные предпосылки для постепенного улучшения материального положения граждан. Основными инструментами выполнения этих задач были реализуемые органами власти и управления РБ программы занятости и социальной защиты.

В декабре 1997 г. Народным Хуралом был утвержден закон об адресной социальной помощи, более конкретно определивший лиц, нуждавшихся в материальной и финансовой опоре со стороны государства. Правительство старалось уделять внимание вопросам социальной поддержки ветеранов войны и боевых действий, инвалидов общих заболеваний, оздоровлению детей, особенно из неблагополучных семей. Ежегодно принимались решения по организации летнего отдыха подростков. В число наиболее актуальных проблем входила своевременная выплата заработной платы работникам бюджетной сферы.

В **заключении** подведены итоги исследования. К середине 1980-х гг. стала очевидна неэффективность существующей системы управления, сложившейся в союзном государстве. Радикальная трансформация всех сфер жизни общества в 1990-х гг., слом командно-административной системы и распад существующих властных структур, преобразование федеративных отношений способствовали пересмотру роли региональных органов власти в государственном устройстве России и ее экономической жизни. Однако

опыт республиканской модернизации в исследуемый период наглядно демонстрирует слабую эффективность органов управления Бурятии при решении насущных народнохозяйственных задач. Фактически, они оказались не в состоянии нейтрализовать отрицательное воздействие макроэкономической ситуации в стране, хотя это являлось, все-таки, в большей степени задачей федерального центра, а не регионов. На деле это привело к тому, что центр добился лояльности республики в обмен на федеральные дотации.

Таким образом, практика показала, что модель государственного устройства страны к концу 1990-х гг. требовала своего пересмотра и некоторой модернизации, по крайней мере, в отношении дотационных субъектов РФ (в т.ч. и Бурятии). Появилась необходимость поиска большего разнообразия моделей взаимоотношений и распределения компетенции между субъектами РФ и федеральным центром. Это позволило бы обеспечить территориально-политическое единство государства, установить оптимальный уровень децентрализации государственной власти, осуществлять гибкую и успешную экономическую и социальную политику.

**По теме диссертации были опубликованы следующие работы.**

*Статьи в ведущих рецензируемых журналах и научных изданиях, рекомендованных ВАК.*

1. Дашинамжилов, О.Б. Органы власти и управления Республики Бурятия в условиях распада СССР и зарождения рыночных отношений / О.Б. Дашинамжилов // Вестник НГУ. Серия: История, филология. 2008. Т. 7. Вып. 1. С. 219–224.

2. Дашинамжилов, О.Б. Приватизация в Республике Бурятия в 1991–1994 гг. / О.Б. Дашинамжилов // ЭКО. 2008. №8. С. 34–49.

3. Дашинамжилов, О.Б. Региональная социально-экономическая политика Республики Бурятия на рубеже 1980–1990-х гг. / О.Б. Дашинамжилов // Гуманитарные науки в Сибири. Серия: Отечественная история. 2008. №2. С. 121–122.

*Статьи и тезисы в журналах, сборниках научных работ, материалах международных, всероссийских и региональных научных конференций.*

4. Дашинамжилов, О.Б. Аграрная политика Республики Бурятия в 1990-е гг. / О.Б. Дашинамжилов // Материалы всероссийской научно-практической конференции, посвященной 250-летию вхождения алтайского народа в состав Российского государства (16–19 мая 2006 г.). – Горно-Алтайск: Изд-во РИО Г.-Алт. гос. ун-та, 2006. – С. 141–144.

5. Дашинамжилов, О.Б. Обсуждение проблем приватизации государственной собственности в Республике Бурятия в 1990–1991 гг. / О.Б. Дашинамжилов // Вестник БГУ. Сер. 5. История. Востоковедение. 2007. С. 172–177.

6. Дашинамжилов, О.Б. Промышленная политика региональных органов власти Республики Бурятия в 1990-е гг. / О.Б. Дашинамжилов // Материалы международной научной конференции, посвященной 350-летию Н.Д. Антуфьева-Демидова «Промышленная политика в стратегии российских модернизаций XVIII–XX вв.». – Екатеринбург: ИИиА УрО РАН, 2006. – С. 324–326.

7. Дашинамжилов, О.Б. Региональная экономическая политика: стратегия развития в новых условиях на примере Республики Бурятия (2000–2005) / О.Б. Дашинамжилов // Материалы VI окружной конференции молодых ученых «Наука и инновации XXI века». – Сургут: Изд-во Сур. гос. ун-та, 2006. – С. 265–266.

8. Дашинамжилов, О.Б. Регионы и рынок: экономическая адаптация к новым условиям на примере Республики Бурятия / О.Б. Дашинамжилов // Материалы XLIV международной научной студенческой конференции «Студент и научно-технический прогресс». История. Ч. 2. – Новосибирск: Изд-во Новосиб. гос. ун-та, 2006. – С. 41–43.

9. Дашинамжилов, О.Б. Экономическая политика региональных органов власти в условиях переходной экономики на примере Республики Бурятия (1991–1995 гг.) / О.Б. Дашинамжилов // Материалы I республиканской научно-практической конференции «Проблемы гуманизации и гуманитаризации высшего образования». – Улан-Удэ: Изд-во Бурят. гос. ун-та, 2006. – С. 119–123.

10. Дашинамжилов, О.Б. Экономическая политика Республики Бурятия в 1990-е гг. / О.Б. Дашинамжилов // Материалы IV международной научной конференции «Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации». – М.: Изд-во Моск. гос. ун-та, 2006. – С. 1027–1033.