# Агинский Бурятский автономный округ (Российская Федерация)

В рамках процесса объединения регионов России в 2003 -2008 гг. были ликвидированы некоторые «сложносоставные» субъекты Российской Федерации — края и области со входящими в их состав автономными округами. В результате чего число субъектов федерации сократилось с 89 до 83; прекратили самостоятельное существование 6 из 10 автономных округов:

- Коми-Пермяцкий автономный округ (до 2005)
- Таймырский автономный округ (до 2007)
- Эвенкийский автономный округ (до 2007)
- Корякский автономный округ (до 2007)
- Усть-Ордынский Бурятский автономный округ (до 2008)
- Агинский Бурятский автономный округ (до 2008)

### 1. Страновые характеристики

Площадь территории Российской Федерации (РФ) составляет 17098242 км $^2$  Численность населения. 144096870 чел. $^2$ 

Этническая структура населения.

**Доминирующей группой** являются русские и составляют 111 016 896 или 77,71 % структуре населения РФ.

ВВП на душу населения: 9092,58 USD<sup>3</sup>

Индекс неравенства (Джини, 2015) составляет 41,594.

Политический режим по оценкам Freedom House<sup>5</sup>:

	2006-2014	2015-2016
Political Rights	6	6
Civil Liberties	5	6
Status	Not Free	Not Free

**Конституционный дизайн.** - Российская Федерация согласно Конституции федеративная, президентско-парламентская республика с широкими полномочиями президента.

Главой государства является Президент, который избирается сроком на шесть лет тайным голосованием на всеобщих прямых выборах. Один и тот же человек не может занимать президентский пост более двух сроков подряд. Конституционная поправка, предусматривающая шестилетний срок полномочий президента, введена в 2008 году, ранее глава государства избирался раз в четыре года. Президент обладает рядом важнейших полномочий: руководит внешней политикой, является Верховным

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Freedom in the World: Aggregate and Subcategory Scores. URL: https://freedomhouse.org/report/freedom-world-aggregate-and-subcategory-scores#.U56ZzfmSwkR (accessed: 26.01.2017).

главнокомандующим Вооружёнными силами, назначает с согласия Государственной думы председателя Правительства, принимает решение об отставке правительства. По предложению председателя правительства назначает на должности заместителей председателя правительства и федеральных министров, а также освобождает их от должности. Президент возглавляет Совет безопасности, назначает и освобождает от должности командование Вооружёнными силами. Обладает правом предлагать на рассмотрение Государственной думы кандидатуры на должность председателя Центрального банка (не входящего в состав Правительства) и целым рядом других полномочий. Президент может быть отрешён от должности Советом Федерации при условии выдвижения Государственной думой обвинения в государственной измене или совершения иного тяжкого преступления и наличия положительных заключений Верховного и Конституционного судов.

Председатель Правительства возглавляет правительство. В Правительство входят заместители председателя Правительства (курируют по несколько министерств и ведомств), федеральные министры (возглавляют министерства, либо курируют различные государственные программы, либо выполняют особые поручения). Количественный состав и структура правительства не регламентированы законодательно и определяются президентом.

Законодательную власть осуществляет Федеральное собрание - парламент, состоящий из двух палат Совета Федерации и Государственной думы. В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта федерации. В 1993 году члены Совета Федерации избирались населением, в 1995 году их место заняли губернаторы (президенты) и спикеры региональных законодательных собраний, а с 2000 года - назначаемые и избираемые представители соответственно исполнительного и законодательного органов власти субъектов федерации. Государственная дума состоит из 450 депутатов, избираемых всенародным голосованием по смешанной системе сроком на 5 лет (ранее до 2008 г. на 4 года).

Институт специального представительства регионов в федеральном правительстве в РФ отсутствует, однако следует отметить наличие Государственного Совета для координации политики центра и регионов. Государственный совет Российской Федерации является совещательным органом, содействующим реализации полномочий главы государства. Он формируется в составе председателя Государственного совета и членов Государственного совета. Председателем Государственного совета является Президент России. До 2012 года членами Государственного совета являлись по должности только высшие должностные лица (руководители высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации. С июля 2012 года членами Государственной совета являются Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, полномочные представители Президента Российской Федерации в федеральных округах, высшие должностные лица – руководители высших исполнительных органов государственной Власти субъектов Российской Федерации, руководители фракций в Государственной Думе Феде-

рального Собрания Российской Федерации. Кроме того, по решению Президента Российской Федерации в состав Государственного совета могут быть включены лица, замещавшие должности высших должностных лиц — руководителей высших исполнительных органов государственной власти — субъектов Российской Федерации и имеющие большой опыт публичной (государственной и общественной) деятельности 6.

**Административно-территориальное деление.** В составе Российской Федерации 85 субъектов федерации, в том числе 22 республики, 9 краёв, 46 областей, 3 города федерального значения, 1 автономная область, 4 автономных округа. При этом особым статусом обладают лишь те субъекты РФ, которые относятся к республикам.

Согласно ст. 66 п. 1 Конституции РФ «статус республики определяется Конституцией Российской Федерации и Конституцией республики». Конституция в ст. 68 п 2. устанавливает, что Республики вправе устанавливать свои государственные языки. В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик они употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации.

Каждая республика имеет государственно-правовые признаки, определяющие ее конституционно-правовой статус как государства в составе Российской Федерации. Так, Республики имеют свои Конституции и законодательные системы, самостоятельно разрабатывает и принимает Конституцию путем референдума или высшим представительным законодательным органом и др. Каждая республика имеет свою государственную символику: герб, флаг, гимн и столицу. Их изображение, описание, статус закреплены в конституциях и иных актах, выражают самобытность и исторические традиции народов республики.

Россия также подразделяется на 8 федеральных округов (Центральный, Северо-Западный, Южный, Северо-Кавказский, Приволжский, Уральский, Сибирский Дальневосточный), в каждом из которых работает полномочный представитель президента России.

### Взаимоот ношения между федеральным центром и регионами

Россия считается достаточно централизованной федерацией. *Распределение полномочий* между уровнями власти определяется Конституцией (гл.8), которая устанавливает 3 списка полномочий:

- 1) предметы исключительного ведения Российской Федерации;
- 2) предметы совместного ведения;
- 3) предметы собственного ведения субъектов РФ.

Перечень *предметов ведения Российской Федерации* определен в ст. 71 Конституции РФ. Базовый критерий отнесения перечня вопросов к ведению Российской Федерации — закрепление за ней прав, в совокупности обеспечивающих реализацию государственного суверенитета, единства прав и свобод человека и гражданина и единую государственную политику. Перечень *предметов совместного ведения*, так же как и

 $<sup>^6</sup>$  Государственный совет. URL: http://www.kremlin.ru/structure/state-council (дата обращения: 01.02.2017)

перечень предметов ведения Российской Федерации, является по Конституции РФ закрытым (ст. 72). Перечень предметов ведения Российской Федерации и совместного ведения, как правило, воспроизводится в конституциях и уставах субъектов РФ. *Предметы ведения субъектов* РФ в федеральной Конституции четко не определяются, Конституция РФ закрепляет лишь отдельные сферы правового регулирования субъектов РФ: установление системы органов государственной власти (ч. 2 ст. 11,ч. 1 ст. 77), принятие конституций, уставов (ч. 1, 2 ст. 66), установление государственных языков республик (ч. 2 ст. 68) и др. Поэтому по остаточному принципу сюда относятся все те вопросы, которые не вошли в первые две сферы (ст. 73 Конституции РФ), а это значит, что сфера правового регулирования субъектов РФ достаточно широка.

Порядок и условия внесения в Конституцию РФ *поправок* и ее пересмотра определяются в гл. 9 Конституции. Так, поправки к гл. 3-8 Конституции РФ в соответствии с ее ст. 136 принимаются в порядке, предусмотренном для федерального конституционного закона (ст. 108), и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем 2/3 субъектов Федерации.

Присутствие представителей центральной власти в регионе. Функционирующие на территории субъекта РФ территориальные органы федеральных органов государственной власти (исполнительных, судебных) в систему органов государственной власти субъекта РФ не входят. Территориальные органы способствуют государственному регулированию социально-экономического и административно-политического развития субъектов Федерации, участвуют в совместной работе с органами исполнительной власти субъектов по разработке и реализации программ углубления экономических реформ по вопросам, касающимся сфер их деятельности; информируют федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Федерации о своей работе. Сейчас свои территориальные органы, действующие в пределах соответствующих субъектов (субъекта) Федерации, имеет ряд федеральных органов исполнительной власти (МЧС, МВД, МИД и т.д.). Как правило, они не имеют единообразного наименования: территориальные главные управления (управления), органы на местах, управления и подразделения на местах, региональные и местные подразделения, региональные инспекции, центры и т.п.

В рамках реформы по созданию федеральных округов в 2000 г. был создан институт полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, который является структурой, координирующей деятельность федеральных органов исполнительной власти в территориях. На территории субъектов РФ действует институт Главного федерального инспектора.

Система органов власти на региональном уровне. 1991 году введены должности глав администраций краев, областей, автономных округов, мэров Москвы и Ленинграда (Санкт-Петербурга), в некоторых республиках — должности Президента, часть из которых назначались Президентом России, другие избирались населением. В 1995 году был принят закон, согласно которому все главы субъектов Российской Федерации должны были избираться населением, а в 1996 году Конституционный суд

указал, что глава субъекта Российской Федерации не может назначаться законодательным органом. В течение 1995—2004 проводились выборы высших должностных лиц субъектов Российской Федерации. В 2004 году по инициативе Президента России В. В. Путина избрание высших должностных лиц было изменено на назначение законодательными органами по представлению Президента России. В ноябре 2010 года Госдума приняла в первом чтении поправки, исключающие для глав субъектов РФ возможность именоваться президентами. В 2012 г. был принят федеральный закон, предусматривающий возвращение прямых выборов глав регионов. 2 апреля 2013 года в закон были внесены поправки, дающие субъектам федерации право заменить всенародные выборы своих глав голосованием в парламенте по нескольким кандидатурам.

В настоящее время высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации избирается гражданами на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, либо же депутатами законодательного (представительного) органа субъекта РФ по предложению Президента РФ. Порядок выборов (или же избрания депутатами) устанавливается конституцией (уставом) и законами субъекта РФ в соответствии с федеральным законодательством.

Система органов государственной власти на уровне субъектов РФ унифицирована и в общем плане включает:

- 1) законодательный (представительный) орган государственной власти;
- 2) высшее должностное лицо субъекта РФ (глава региона);
- 3) высший исполнительный орган государственной власти;
- 4) иные органы государственной власти.

На сегодняшний день, выделяются следующие модели организации систем исполнительной власти, в зависимости от наличия и правового положения высшего должностного лица и статуса высшего исполнительного органа<sup>7</sup>:

- 1. Система исполнительной власти, в которой учреждена должность высшего должностного лица, на основе единоначалия руководящего высшим исполнительным органом государственной власти.
- 2. Система исполнительной власти, в которой высшее должностное лицо возглавляет коллегиальный высший исполнительный орган, при этом конституцией или уставом предусматривается должность руководителя высшего исполнительного органа государственной власти (председателя правительства), которую замещает иное лицо.
- 3. Система исполнительной власти, при которой высшее должностное лицо возглавляет и руководит коллегиальным высшим исполнительным органом, являясь по должности председателем правительства (кабинета министров, коллегии, совета).

 $^7$  Мазуров В. Ю., Ососкова Ю. А. К вопросу о моделях организации исполнительной власти в субъектах Российской Федерации. Некоторые особенности организации исполнительной власти в Красноярском крае // Вестник Красноярского государственного аграрного университета, Выпуск № 2. 2009.

### Избирательная и партийная системы.

 $Bыборы\ Президента\ P\Phi$  осуществляются по мажоритарной системе. Проводятся они по единому федеральному избирательному округу, включающему в себя всю территорию Российской  $\Phi$ едерации.

Выборы в *Государственную Думу* проводятся по смешанной системе. Из 450 депутатских мандатов Государственной Думы половина распределяются между списками политических партий, получивших по результатам голосования избирателей более 5% голосов. Вторая половина депутатов избирается в одномандатных округах. По этой схеме проходили выборы в Государственную Думу I—IV и VII созывов. На выборах ГД V и VI созывов проходной барьер составлял 7%, действовала пропорциональная система. В ГД регионы могут быть представлены не только через одномандатные округа (см. табл.2).

Таблица 2. Распределение одномандатных избирательных округов между республиками, автономными округами и автономной областью РФ для проведения выборов депугатов Государственной думы РФ VII созыва

№ п/п	Наименование республики	Количество одномандатных
31_ 11/11	• •	избирательных округов
1	Республика Адыгея (Адыгея)	1
2	Республика Алтай	1
3	Республика Башкортостан	6
4	Республика Бурятия	1
5	Республика Дагестан	3
6	Республика Ингушетия	1
7	Кабардино-Балкарская Республика	1
8	Республика Калмыкия	1
9	Карачаево-Черкесская Республика	1
10	Республика Карелия	1
11	Республика Коми	1
12	Республика Крым	3
13	Республика Марий Эл	1
14	Республика Мордовия	1
15	Республика Саха (Якугия)	1
16	Республика Северная Осетия — Алания	1
17	Республика Татарстан (Татарстан)	6
18	Республика Тыва	1
19	Удмуртская Республика	2
20	Республика Хакасия	1
21	Чеченская Республика	1
22	Чувашская Республика — Чувашия	2
23	Еврейская автономная область	1
24	Ненецкий автономный округ	1
25	Ханты-Мансийский автономный округ - Югра	2
26	Чукотский автономный округ	1
27	Ямало-Ненецкий автономный округ	1

*Источник*: Об утверждении схемы одномандатных избирательных округов для проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (с изменениями на 9 марта 2016 года). URL: http://docs.cntd.ru/document/420313105 (дата обращения: 26.01.2017).

Выборы по пропорциональной системе проводятся в рамках одного федерального округа, партии делят списки на территориальные группы, в этом смысле можно говорить о том, что отдельные регионы представлены в ГД даже в той части депутатов, которые избираются по партийным спискам. Согласно закону "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", федеральный список, выдвинутый любой политической партией, может состоять из 2 частей – общефедеральной и региональной частей федерального списка. В законе имеется оговорка, что общефедеральная часть в списке кандидатов, выдвинутых политической партией, может и вообще отсутствовать. Федеральный список кандидатов должен быть разбит на региональные группы кандидатов, где каждый субъект Российской Федерации, группа субъектов Российской Федерации или часть субъекта Федерации образуют определенную территорию, которой может соответствовать одна из региональных групп федерального списка кандидатов. Такая модель выбрана, чтобы избиратели в регионах могли голосовать не просто за какую-то политическую партию, но и за определенных кандидатов, выдвинутых этой политической партией именно на данной территории. Если соответствующая региональная группа, та или иная партия получает больше голосов, именно кандидаты этой группы в первую очередь и получат мандаты депутатов региональных групп. В федеральном списке кандидатов должно быть не менее 200 и не более 400 кандидатов, региональных групп кандидатов должно быть не менее 35. В общефедеральную часть федерального списка кандидатов может быть включено не более десяти кандидатов. Региональная часть федерального списка кандидатов должна охватывать всю территорию Российской Федерации<sup>8</sup>.

Избирательная система на выборах в региональные парламенты. Согласно ст. 35 п. 16 данного Закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», принятого в 2002 г.: не менее половины депутатских мандатов в законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта Федерации либо в одной из его палат распределяются между списками кандидатов, выдвинутыми избирательными объединениями и блоками, пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов. Законом субъекта Российской Федерации может предусматриваться необходимый для допуска к такому распределению депутатских мандатов минимальный процент голосов избирателей, полученных списком кандидатов, который не может быть более 7 процентов от числа голосов избирателей, принявших участие в голосовании. При этом минимальный процент голосов избирателей должен устанавливаться с таким расчетом, чтобы к распределению депутатских мандатов было допущено не менее двух списков кандидатов, получивших в совокупности более 50 процентов голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

\_

 $<sup>^8</sup>$  Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. N 20-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации". URL: https://rg.ru/2014/02/26/gosduma-dok.html (дата обращения: 26.01.2017).

По состоянию на начало 2017 года в РФ официально зарегистрировано 77 политических партий<sup>9</sup>. После создания партии «Единая Россия» и выборов в Государственную Думу в 2003 г. фактически сложилась партийная система c доминирующей партией, при которой только одна партия обладает реальной политической властью (табл. 3.).

**Таблица 2.** Распределение мест Государственную думу РФ VII созыва (общие итоги)

Партия	Получено мест в Думе
«Единая Россия»	343
КПРФ	42
лдпр	39
«Справедливая Россия»	23
«Родина»	1
«Гражданская платформа»	1
Самовыдвижение	1

*Источник*: Итоги выборов. URL: http://www.vybory.izbirkom.ru/region/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=100100067795854&vrn=100100067795849&region=0&global=1&sub\_region=0&prver=0&pronetvd=0&vibid=100100067795854&type=233 (дата обращения: 26.01.2017).

Стоит отметить, что ещё в 2011 году в России числилось всего 7 партий (как результат принятия ФЗ «О Политических партий» в 2011 г.), нормы законодательства в 2012 г. в области регистрации политических партий были резко демократизированы. Так, например, в 80 раз (с 40 000 до 500) сократилось количество граждан, которых партии необходимо иметь в своём составе. Закон «О политических партиях» (ст. 3, п. 2) определяет, что политическая партия должна иметь региональные отделения не менее чем в половине субъектов Российской Федерации (как минимум в сорока трёх), иметь не менее 500 членов и её руководящие и иные органы должны находиться на территории Российской Федерации.

Статья 9 ФЗ «О политических партиях» вводит ограничения на создание и деятельность политических партий: «Не допускается создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности. Под признаками профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности в настоящем Федеральном законе понимается указание в уставе и программе политической партии целей защиты профессиональных, расовых, национальных или религиозных интересов, а также отражение указанных целей в наименовании политической партии» 10. Таким образом, согласно данному закону, в России не

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Список зарегистрированных политических партий. Официальный сайт Министерства юстиции РФ. URL: http://minjust.ru/nko/gosreg/partii/spisok (дата обращения: 26.01.2017).

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> О политических партиях (с изменениями на 19 декабря 2016 года). URL: <a href="http://docs.cntd.ru/document/901792270">http://docs.cntd.ru/document/901792270</a> (дата обращения: 26.01.2017).

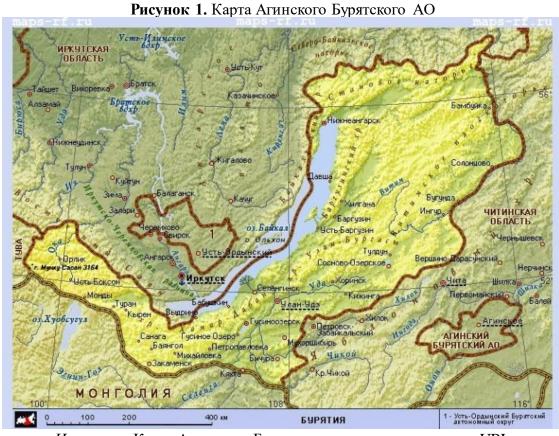
Автор-составитель: М.В. Назукина

Проект Российского научного фонда № 15-18-00034 «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств»

допускается создание политических партий по признакам профессиональной, расовой, национальной или религиозной принадлежности. Создание региональных партий не возможно по причине требований к регистрации.

### 2. История возникновения и развития этнической региональной автономии.

Краткая история ЭРА с момента возникновения до современности. 27 апреля 1921 года в составе Дальневосточной республики была создана Бурят-Монгольская автономная область. 30 мая 1923 года Бурят-Монгольская и Монголо-Бурятская (РСФСР) автономные области были объединены в Бурят-Монгольскую АССР. 26 сентября 1937 года постановлением ЦИК СССР из Агинского и Улан-Ононского аймаков Бурят-Монгольской АССР был образован Агинский Бурят-Монгольский национальный округ в составе Читинской области. 16 сентября 1958 года округ был переименован в Агинский Бурятский национальный округ. С 7 октября 1977 года — Агинский Бурятский автономный округ<sup>11</sup>. С 31 марта 1992 года являлся самостоятельным субъектом Российской Федерации.



*Источник:* Карта Агинского Бурятского автономного округа. URL: http://sverhdohodi.ru/58/aginskii-buratskii-avtonomnii-okrug-1980-533.html (дата обращения: 17.08.2017)

**Публично-правовой статус.** С точки зрения публично-правового статуса, Агинский Бурятский АО был субъектом РФ, но специфика состояла в том, что одновременно он входил в состав другого субъекта (Читинская область). У округа не было kin-state.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Факты из истории округа / Администрация Агинского Бурятского округа. URL: http://www.aginskoe.ru/node/1542 (дата обращения: 11.10.2017)

**Ликвидация округа.** В 2008 году был объединён с Читинской областью в Забайкальский край. Референдум об объединении состоялся 11 марта 2007 года. Окружным центром являлся посёлок городского типа Агинское.

Таблица. Основные характеристики политических проектов укрупнения субъектов РФ

Укрупняющиеся субъекты РФ	Наименова- ние нового субъекта РФ	Дата рефе- рендума	Дата приня- тия ФКЗ	Дата образо- вания нового субъекта РФ
Пермская область Коми-Пермяцкий автоном- ный округ	Пермский край	7 декабря 2003	25 марта 2004	1 декабря 2005
Красноярский край Таймырский автономный округ Эвенкийский автономный округ	Красноярский край	17 апреля 2005	14 октября 2005	1 января 2007
Камчатская область  Корякский автономный округ	Камчатский край	23 октября 2005	12 июля 2006	1 июля 2007
Иркутская область Усть-Ордынский Бурятский автономный округ	Иркугская об- ласть	16 апреля 2006	30 декабря 2006	1 января 2008
Читинская область Агинский Бурятский авто- номный округ	Забайкаль- ский край	11 марта 2007	21 июля 2007	1 марта 2008

*Источник*: Панов П.В. «Объединение» vs «присоединение»: сравнительный анализ первых случаев укрупнения субъектов Российской Федерации // Россия и современный мир. - 2008. - №1. - С. 125-144.

После объединения Агинский Бурятский округ - административно-территориальная единица с особым статусом в Забайкальском крае Российской Федерации 12. В составе Агинского Бурятского округа один городской округ (Городской округ посёлок Агинское) и три муниципальных района (Агинский район, Дульдургинский район, Могойтуйский район).

11

 $<sup>^{12}</sup>$  Об административно-территориальном устройстве Забайкальского края (с изменениями на: 08.12.2014). http://docs.cntd.ru/document/922220904 (дата обращения: 11.10.2017)

### 3. Общие характеристики ЭРА

### Социально-экономические характеристики ЭРА

Таблица 4. Общие характеристики бурятских округов в сопоставлении с Иркутской и Читинской областями

	Площадь территории (тыс. кв. км)	Население (тыс. чел) (по данным переписи 2002 г.)	ВРП (млн руб., 2003 г.)
Иркутская область	745,2	2446,4	172830,0
Усть-Ордынский Бурятский автономный	22,4	135,3	4188,4
округ			
Читинская область	412,5	1083,1	53568,4
Агинский Бурятский автономный округ	19,0	72,2	2016,0

*Источник*: Панов П.В. «Объединение» vs «присоединение»: сравнительный анализ первых случаев укрупнения субъектов Российской Федерации // Россия и современный мир. - 2008. - №1. - С. 125-144

Этнический состав населения ЭРА. Титульной группой в округе были буряты – этническая группа, близкая к монголам. Язык выделяется исследователями в самостоятельный бурятский язык, отличный от монгольского языка. Процент населения, говорящего на языке –  $218\,557\,(0,16\,\%)^{13}$ . Для бурят традиционен комплекс верований, обозначаемый термином шаманизм или тенгрианство. С конца XVI века широкое распространение получил тибетский буддизм школы гелугпа (бур. шара шажан — жёлтая вера).

По переписи 2002 г. численность населения округа составляла 72213 чел., в том числе буряты — 45149 и русские — 25366 чел.  $^{15}$  (см. табл.  $^{5}$ )

Таблица 5. Национальный состав Агинского Бурятского автономного округа (2002)

Агинский Бурятский автономный округ	72213
Аварцы	7
Азербайджанцы	55
Алтайцы	2
Американцы	1
Арабы среднеазиатские	1
Армяне	161
Балкарцы	1
Башкиры	126
Белорусы	67
Буряты	45149
Венгры	1
Грузины	1

 $<sup>^{13}</sup>$  Информационные материалы об окончательных итогах Всероссийской переписи населения 2010 года. URL: http://www.gks.ru/free\_doc/new\_site/population/demo/per-itog/tab6.xls (дата обращения: 08.08.2017)

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Буряты URL: http://my-buryatia.ru/o-buryatii/buryaty/ (дата обращения: 03.03.2017)

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Всероссийская перепись населения 2002 года. URL: <a href="http://www.perepis2002.ru/index.html?id=17">http://www.perepis2002.ru/index.html?id=17</a> (дата обращения: 02.02.2017)

Портинии	1
Даргинцы Евреи	2
Казахи	32
Казахи	22
Калмыки Карелы	1
_	30
Киргизы Китайцы	12
Коми	12
	1
Коми-пермяки	1
Корейцы	25
Кумыки	1
Латыши	2
Литовцы	35
Марийцы	43
Молдаване	49
Монголы	13
Мордва	31
Нанайцы	4
Немцы	23
Ногайцы	1
Осетины	4
Поляки	3
Русские	25366
Казаки	1
Сербы	2
Табасараны	2
Таджики	8
Татары	390
Тувинцы	29
Туркмены	1
Удмурты	23
Узбеки	32
Уйгуры	1
Украинцы	190
Хакасы	4
Ханты	2
Цыгане	3
Черкесы	1
Чеченцы	2
Чуваши	63
Эвенки	164
Эстонцы	1
Якугы	10
Лица других национальностей (не перечисленных выше)	9
Лица, не указавшие национальность в переписном листе	2
Источник: Всероссийская перепись населения 2002 года	

*Источник*: Всероссийская перепись населения 2002 года. URL: http://www.perepis2002.ru/index.html?id=17 (дата обращения: 02.02.2017)

Соотношение титульной и доминирующей в стране группы существенно различается по районам округа (см. табл. 6).

Таблица 6. Национальный состав Агинского Бурятского округа (2010)

	всего	Буряты	Русские
Забайкальский край	1107107	73941	977400
Городской округ посёлок Агинское	15667	11642	3677
Агинский район	18687	12518	5755
Дульдургинский район	15350	8788	6281
Могойтуйский район	27463	17302	9366

Источник: Всероссийская перепись 2010. Население по национальности и владению русским языком. URL: http://permstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\_ts/permstat/ru/census\_and\_researching/census/national\_census\_2010/score\_2010/ (дата обращения: 11.10.2017).

**Диаспоры за пределами округа.** По данным на 2010 г. общая численность бурят в России составила человек 461 389 (0.32 %) (см. табл. 7)<sup>16</sup>

Таблица 7. Численность бурят в регионах РФ

	, 71 1	1
	2002	2010
Россия	445 175	461 389
Республика Бурятия	272 910	286 839
Иркутская область	80 565	77 667
Усть-Ордынский Бурятский автономный округ	53 649	
Забайкальский край	70457 <sup>17</sup>	73 941
Агинский Бурятский автоном- ный округ	45149	
Якутия	7266	7 011
Москва	2304	2 842
Новосибирская область	940	1 312
Санкт-Петербург	1152	1 287
Красноярский край	119	1 051
Хабаровский край	793	1 009
Приморский край	880	982

*Источник*: Всероссийская перепись населения 2002 года. URL:

http://www.perepis2002.ru/index.html?id=17 (дата обращения: 02.02.2017); Официальный сайт Всероссийской переписи населения 2010 года. Информационные материалы об окончательных итогах Всероссийской переписи населения 2010 года Росстат. URL:

 $http://www.gks.ru/free\_doc/new\_site/perepis2010/perepis\_itogi1612.htm\ \ (дата\ oбращения:\ 11.10.2017)$ 

**Политико-институциональный дизайн ЭРА.** Государственная власть в округе осуществлялась в соответствии с принципом разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную (ст.4). Органами государственной власти в округе явля-

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Всеукраїнський перепис населення 2001. Русская версия. Результаты. Национальность и родной язык. URL: http://2001.ukrcensus.gov.ua/rus/results/nationality\_population/ (дата обращения: 11.10.2017)

<sup>17</sup> данные по Читинской области

лись: 1) Агинская Бурятская окружная Дума; 2) Администрация округа во главе с Главой Администрации округа, а также иные исполнительные органы государственной власти округа<sup>18</sup>.

Законодательная власть. Агинская Бурятская окружная Дума являлась однопалатным постоянно действующим высшим и единственным законодательным (представительным) органом государственной власти округа (ст.24). Окружная Дума состояла из 18 депутатов, избранных населением округа на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет. Девять депутатов окружной Думы избирались по одномандатным избирательным округам, образуемым на основе единой нормы представительства избирателей. Девять депутатов окружной Думы избирались по единому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов в депутаты, выдвинутых избирательными объединениями. Полномочия окружной Думы (Статья 26):

- 1) принятие Устава округа и поправок к нему;
- 2) утверждение окружного бюджета и отчета об исполнении бюджета;
- 3) утверждение программ социально экономического развития округа;
- 4) установление налогов и сборов, отнесенных к ведению округа, а также порядка их взимания;
- 5) установление порядка выпуска и условий размещения займов, облигаций и лотерей;
- 6) образование фонда имущества округа, а также регулирование охраны природы и объектов культурного наследия в рамках своих полномочий;
  - 7) установление порядка управления и распоряжения собственностью округа;
  - 8) утверждение окружного земельного фонда;
- 9) установление правового режима земель территорий приоритетного природопользования и утверждение его границ;
- 10) установление порядка предоставления земельных участков и их размеров в соответствии с земельным законодательством Российской Федерации;
- 11) регулирование вопросов недропользования в соответствии с законодательством Российской Федерации о недрах и далее по Уставу.

Исполнительная власть. Администрация округа являлась высшим исполнительным органом государственной власти округа и входит в единую систему исполнительной власти Российской Федерации. Администрацию округа возглавлял и формировал Глава Администрации округа. В Администрацию округа входят: Глава Администрации округа, первый заместитель Главы Администрации округа, заместители Главы Администрации округа и руководители отдельных исполнительных органов государственной власти округа. Полномочия Администрации округа (Статья 36):

 $<sup>^{18}</sup>$  Устав Агинского Бурятского автономного округа (угратил силу с 01.03.2009 на основании Закона Забайкальского края от 17.02.2009 N 125-33K). URL: http://docs.cntd.ru/document/748300008 (дата обращения: 11.10.2017)

- 1) осуществляла полномочия по защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, противодействию терроризму и экстремизму, борьбе с преступностью в пределах своих полномочий;
- 2) разрабатывала проект бюджета округа, а также проекты программ социально-экономического развития округа;
- 3) обеспечивала исполнение бюджета округа и готовилотчет об исполнении бюджета округа и отчеты о выполнении программ социально-экономического развития;
- 4) управляла и распоряжалась собственностью округа, а также управляет собственностью, переданной в ведение округа и др.

Глава Администрации округа (Статья 37):

- 1) являлся высшим должностным лицом округа;
- 2) возглавлял исполнительную власть округа на принципах единоначалия

Гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, и достигший возраста 30 лет, наделялся окружной Думой полномочиями Главы Администрации округа по представлению Президента Российской Федерации сроком на пять лет.

Полномочия Главы Администрации округа (Статья 38):

- 1) представлял округ в отношениях с федеральными органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и при осуществлении внешне-экономических связей, при этом вправе подписывать договоры и соглашения от имени округа;
- 2) формировал Администрацию округа и принимает решение об отставке Администрации округа;
- 3) утверждал порядок формирования и полномочия исполнительных органов государственной власти округа;
- 4) утверждал Регламент Администрации округа, положения, административные регламенты исполнительных органов государственной власти округа и должностные регламенты государственных гражданских служащих округа;
- 5) назначал на должность и освобождает от должности первого заместителя, заместителей Главы Администрации округа, руководителей исполнительных органов государственной власти округа и руководителей предприятий, организаций и учреждений, находящихся в составе окружной государственной собственности;
- 6) распределял обязанности между заместителями Главы Администрации округа;
- 7) устанавливал предельную численность работников и размер ассигнований на содержание органов исполнительной власти в пределах средств, предусмотренных в бюджете округа и далее по Уставу.

Главы Администрации округа:

Баир Баясхаланович Жамсуев - Глава администрации Агинского Бурятского автономного округа (5 марта 1997 — 1 марта 2008). Бурят $^{19}$ .

**Политический процесс в ЭРА.** Поскольку этнические партии в РФ отсутствуют, специфика регионального политического процесса проявляется в особенностях голосования за общероссийские партии. В целом, уровень голосования за «Единую Россию» на территории округа был выше, чем по России в целом.

**Таблица 8.** Результаты «Единой России» по выборам в ГД РФ в 2000-е гг.

(голосование за партийный список)

	2003	2007
Россия	37,57%	64,30%
Усть-Ордынский Бурятский автономный округ	46,4%	71,73%
Агинский Бурятский автономный округ	58,1%	83,24%

Источник: Данные ЦИК. URL: http://www.cikrf.ru/ (дата обращения: 11.10.2017)

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Баир Баясхаланович Жамсуев. URL: http://www.politika.su/bio/zhamsuev.html (дата обращения: 11.10.2017)

## 4. Преференциальные политики и взаимоотношения по линии «центр – регион – титульная этническая группа»

Взаимоотношения по линии «ЭРА – национальное государство». До 2007 г. выборы в Государственную Думу в России проходили по смешанной системе: 225 депутатов избирались по одномандатным округам (еще 225 – в федеральном избирательном округе по партийным спискам по пропорциональной системе). На территории АБАО создавался один избирательный округ.

Кроме того, есть верхняя палата — Совет Федерации, в котором АБАО, как и другие субъекты РФ, имел два представителя.

Представительство титульных этнических групп на уровне федеральных органов власти нормативно никак не закреплено. Никаких квот по этому поводу нет. Однако на неформальной основе представители этнической группы могут включаться в партийные списки общенациональных партий.

Самостоятельность ЭРА. В России достаточно высокая степень централизации бюджетных средств, практически: до 80% средств поступает в федеральный бюджет. Концентрируя подавляющую часть доходов, федеральный центр затем перераспределяет их между регионами с помощью системы различных трансфертов (см. табл. 8).

**Таблица 8.** Доходы консолидированного бюджета Агинского Бурятского АО в 2005, 2010-2015 (млн. руб.)

	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Доходы-всего, в том числе:	2298,8			0	0	0	0
налог на прибыль организа- ций	789,1	•••	•••	0	0	0	0
налог на доходы физиче- ских лиц	168,7		•••	0	0	0	0
налоги на имущество	40,4	•••	•••	0	0	0	0
безвозмездные поступле- ния	908,4	•••	0	0	0	0	0

*Источник:* Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2005, 2010-2015 гг.

**Таблица 9.** Доходы консолидированного бюджета Забайкальского края в 2005, 2010-2015 (млн. руб.)<sup>20</sup>

	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Доходы-всего, в том числе:	16485,8	43739,9	46358,5	47619,1	52399,3	49472,2	53187,7
налог на прибыль организаций	1669,7	4384,9	5401,3	4850,5	3855,5	3482,3	3935,8

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> 2005 г. - без учета данных по АБАО.

налог на доходы физических лиц	4626,1	11130,7	12210,7	13795,9	15190,1	15610,2	15804,4
налоги на иму- щество	1041,0	2570,0	2595,2	3131,6	3960,8	4099,1	5397,0
безвозмездные поступления	6456,7	17773,4	17227,5	17987,3	21364,5	18437,3	19685,3

*Источник:* Доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2005, 2010-2015 гг.

«Особые права» для титульных этнических групп, связанные с их этнической спецификой.

Язык. Статья 11 Устава «О языках народов, проживающих в Агинском Бурятского автономного округа» регулировала, что органы государственной власти округа создают равные условия для сохранения и развития языков народов, проживающих на территории округа в соответствии с федеральным законодательством: «Органы государственной власти округа создают условия для сохранения и развития бурятского языка и языков народов, проживающих на его территории. Порядок использования языков народов в округе определяется федеральным и окружным законодательством»<sup>21</sup>.

19

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Устав Агинского Бурятского АО. Указ. Соч.