

Отзыв официального оппонента на диссертацию
Учватова Павла Сергеевича «Исторический опыт советской
модернизации исполнительной власти автономных республик РСФСР
в 1937 – 1991 гг. (на примере Советов Министров Марийской,
Мордовской и Чувашской АССР)», представленной на соискание ученой
степени доктора исторических наук по специальности

5.6.1. Отечественная история

Диссертационное исследование П. С. Учватова посвящено весьма значимой в теоретическом и научно-практическом плане тематике – истории советского государственного управления, к настоящему времени остающейся недостаточно изученной на региональном уровне. Востребованность избранной диссертантом темы обусловлена и тем обстоятельством, что задачи, стоящие перед современной Россией и связанные с реформами системы исполнительной власти, предполагают обращение к опыту относительно недавней исторической эпохи. С этой точки зрения несомненный интерес представляет анализ сильных и слабых сторон организации системы исполнительных органов автономных республик РСФСР и особенно – занимавших в данной системе центральное положение Советов Министров, деятельность которых затрагивала разнообразные аспекты развития народного хозяйства и социокультурной сферы. На наш взгляд, актуальность темы диссертационного исследования не вызывает сомнений.

Структура диссертации, включающая Введение, четыре главы, Заключение, Список сокращений и условных обозначений, Список использованных источников и литературы, а также Приложения, характеризуется внутренним единством, логической стройностью и полностью соответствует требованиям, предъявляемым к подобным работам.

Введение (стр. 4 – 19) содержит все необходимые компоненты. Диссертантом грамотно и четко сформулированы актуальность темы, объект и предмет, хронологические рамки, цель и задачи, научная новизна,

теоретическая и практическая значимость исследования; кратко анализируются степень научной разработанности темы диссертации, использованные источники и методология; убедительно сформулированы положения, выносимые на защиту.

Определение объекта исследования (стр. 5 – 6) как модернизации исполнительной власти в автономных республиках РСФСР, рассмотренной в диссертации в контексте функционирования Советов Министров Марийской, Мордовской и Чувашской автономий, представляется обоснованным и соответствующим научному подходу. Логичными являются хронологические рамки исследования, охватывающие период с 1937 по 1991 гг. и позволяющие проанализировать деятельность исполнительно-распорядительных органов республик в исторической динамике (стр. 6). Территориальные рамки диссертации (стр. 6) определены в соответствии с принципом историзма и включают национальные республики Поволжья, близкие не только по своему географическому положению, но и по общественно-политическому, экономическому и социокультурному развитию. Поставленные задачи вытекают из цели исследования и определяют структуру научной работы (стр. 10).

В первой главе подробно рассмотрены теоретико-методологические основы и источниковая база диссертации, осуществлен глубокий анализ научной литературы. Соискателем охарактеризованы нашедшие применение в научной работе взаимодополняющие методологические концепции – теории модернизации, коммуникации, элит, цивилизационный и формационный подходы к истории, сочетание которых позволило успешно достигнуть поставленную цель и решить задачи исследования. Рассматривая особенности российской модернизации, выделенные такими учеными, как А. С. Ахиезер, А. Г. Вишневский, В. В. Ильин, В. А. Красильщиков, О. Л. Лейбович и др., автор справедливо отмечает её противоречивый характер (стр. 25): исходящие от союзных властей реформы сменялись контрреформами, а процесс централизации управления – децентрализацией. Им убедительно предложено

несколько исторических этапов, связанных с попытками проведения модернизации исполнительных органов власти (стр. 26 – 27).

П. С. Учватов основательно подошел к изучению литературы по теме диссертации, что в полной мере позволило выявить специфику исследовательской проблематики. Обоснованным является вывод о том, что хотя в литературе и затрагивается значительное число разнообразных аспектов функционирования высших исполнительных органов автономных республик, в данной сфере все еще остается достаточно много слабоизученных вопросов и лакун (стр. 78 – 79).

Нельзя не отметить репрезентативность источниковой базы диссертации, подробно охарактеризованной в третьем параграфе данной главы и включающей как архивные материалы, так и опубликованные сборники нормативных актов и других документов, статистику, мемуары партийных и государственных руководителей. В работе также активно используются и цитируются материалы советской периодической печати, включающие статьи и выступления членов Советов Министров республик. Бесспорным преимуществом диссертации является обращение к материалам интервью и бесед с бывшими советско-партийными руководителями, проведенных самим автором (стр. 81).

Вторая глава посвящена проблемам функционирования высших исполнительно-распорядительных органов власти АССР при системе управления в 1937 – 1953 гг., характеризовавшейся высокой степенью централизации власти. На основе изучения архивных документов и других источников автор приходит к выводу о том, что хотя правительства Марийской, Мордовской и Чувашской АССР фактически не обладали возможностями принятия самостоятельных решений, их деятельность, направленная на реализацию директив вышестоящих органов, внесла большой вклад в обеспечение проведения политики союзного центра (стр. 118). На примере Совнаркомов и Советов Министров АССР П. С. Учватовым также выделены основные проблемы в кадровой политике государства на

региональном уровне: частая смена руководителей органов управления, низкая квалификация советских служащих, дефицит кадров и т. д. Автор справедливо отмечает роль политических репрессий второй половины 1930-х гг., в результате которых ко времени формирования Советов Народных Комиссаров республик летом 1938 г. в их составе «почти не осталось руководителей, занимавших должности до репрессий 1937 – 1938 гг.» (стр. 119).

Интерес представляет предпринятый анализ рассмотрения обращений граждан в региональных исполнительных органах власти в конце 1930-х – начале 1950-х гг. Диссертант убедительно доказывает наличие серьезных недостатков в данной сфере, связанных со слабой организацией работы органов государственного управления и их чрезмерной загруженностью, приводившим к ситуациям, когда советские служащие подходили к разбору указанных в письмах обстоятельств формально и затягивали их рассмотрение (стр. 163).

Положительной оценки заслуживает обращение к вопросам повседневной работы исполнительных органов республик в 1937 – 1953 гг. Автор справедливо указывает на сильное давление, которое оказывалось на правительства и другие исполнительно-распорядительные органы власти АССР со стороны вышестоящих властных структур, а также областных комитетов партии. При этом влияние последних, как отмечается в диссертации, с середины 1940-х гг. еще больше возросло, и советские работники жаловались на «мелочную опеку» со стороны партийных органов (стр. 184).

Деятельность Советов Министров республик при осуществлении модернизации государственного управления в 1953 – 1964 гг. рассмотрена в **третьей главе** диссертации. П. С. Учватов констатирует, что несмотря на определенные изменения, приведшие к ослаблению централизации власти и сглаживанию наиболее «острых углов» сталинской мобилизационной системы, в целом данная модель не была отменена (стр. 208), и региональные

исполнительные органы продолжали действовать в её рамках. Им затрагиваются наиболее характерные стороны разноплановой работы Советов Министров, связанной со «сверхпрограммами» в сельском хозяйстве, реформами промышленного производства и реализацией других исходивших из союзного центра инициатив.

Обращаясь к вопросу развития руководящих кадров в данный период, автор приходит к обоснованному выводу о заметном укреплении региональной советско-партийной номенклатуры и постепенном повышении стабильности состава Советов Министров республик в середине 1950-х – начале 1960-х гг. (стр. 226 – 227). В диссертации также верно отмечена характерная тенденция сокращения числа исполнительных органов и их руководителей, входивших в Советы Министров (стр. 211 – 212).

Следует согласиться с результатами проведенного исследования коммуникации между обществом и властью в 1953 – 1964 гг. П. С. Учватов указывает, что рассмотрение писем и ходатайств граждан в исполнительных органах было до некоторой степени упорядочено, но в то же время многие недостатки, связанные с загруженностью аппарата и слабым контролем над реализацией принятых по жалобам мер так и не удалось устранить (стр. 247). Анализируя изменения в повседневной работе Советов Министров республик и подчиненных им исполнительных органов в годы правления Н. С. Хрущева, автор акцентирует внимание на явлениях и процессах, связанных с улучшением условий труда советских служащих, попытками упрощения документооборота и работы административного аппарата и т. д. П. С. Учватов справедливо отмечает, что отказ от уголовного преследования руководителей органов управления и формирование в регионах устойчивых бюрократических кланов имели в том числе обратную сторону, связанную с «разложением» элит (стр. 250).

В четвертой главе изучено функционирование Советов Министров автономий в годы позднего социализма и «перестройки». Автор выявил специфику работы правительств АССР, отдельно остановившись на

особенностях их функционирования на последнем этапе советской модернизации, в период реформ второй половины 1980-х гг. (стр. 280 – 288). Им также выявлены направления деятельности, значение которых выросло в последние годы существования советской системы, такие, как охрана окружающей среды, сохранение национальной культуры, обеспечение общественной безопасности (стр. 284 – 286).

На основе богатого статистического материала и анализа биографий советско-партийных работников в главе раскрыты наиболее значимые тенденции в развитии региональной управленческой элиты. Большинство из них в полной мере сформировались еще в предшествующий период, однако значительно укрепились в 1970-е – 1980-е гг. Так, среди них диссертант называет дальнейшую стабилизацию руководящего корпуса республик (стр. 294), повышение уровня образования (стр. 299), среднего возраста членов Советов Министров (стр. 302) и др. При этом усиление республиканских элит приводило к изменениям в процессе их рекрутирования, и руководители исполнительных органов, в отличие от более ранних исторических периодов, чаще назначались из местных кадров (стр. 297).

П. С. Учватов считает, что в данный период исполнительные органы начали больше внимания уделять изучению статистики по поступавшим жалобам граждан и анализировать их содержание, что подтверждается ссылками на архивные документы (стр. 315). В то же время нельзя не согласиться с выводом, что излишняя регламентация процесса рассмотрения обращений граждан снижала эффективность обратной связи. При этом аналогичные проблемы, связанные с формализмом и длительным согласованием решений даже по незначительным вопросам, были в целом присущи повседневной работе республиканских исполнительных органов позднего социализма (стр. 356).

В **Заключении** (стр. 357 – 367) обобщены основные результаты диссертационного исследования и сформулированы аргументированные

выводы о влиянии модернизационных процессов на работу исполнительно-распорядительных органов власти республик.

Положительное впечатление производят **Приложения** (стр. 426 – 490), в которых систематизирован обширный статистический материал, почерпнутый из справочников, сборников документов и архивных фондов. Автором в сравнительном ключе приведены сведения о трансформации руководящих советских кадров трех республик на различных исторических этапах, наглядно показаны количественные и качественные изменения в составах Советов Министров.

Отмечая безусловные достоинства диссертационного исследования, следует обратить внимание и на то, что оно не лишено определенных недостатков:

1. В параграфах, посвященных основным направлениям деятельности Советов Министров, на наш взгляд, следовало акцентировать большее внимание на конкретных достижениях и результатах работы этих органов власти по развитию отраслей промышленности, сельского хозяйства, социально-культурной сферы республик. Так, автор довольно часто ссылается на примеры из деятельности Советов Министров, называя отдельные постановления (стр. 96, 103, 111, 194, 204, 274, 283 и т. д.), при этом в некоторых случаях можно было подробнее остановиться на том, к чему приводила реализация предусмотренных ими мер.

2. При анализе состава Советов Народных Комиссаров АССР в диссертации не нашла отражения роль коренизации государственного аппарата в проведении кадровой политики. Между тем, поскольку в исследовании идет речь об автономных республиках, данному вопросу следовало уделить внимание.

3. Исследование базируется на солидной источниковой базе. В то же самое время, обращают на себя внимание ссылки в тексте диссертации на «бульварную прессу». Например, на стр. 259 помещена сноска на издание явно развлекательного характера – саранскую газету «Столица С».

4. Изучая повседневную работу правительств республик, П. С. Учватов касается проблематики их взаимодействия с партийными органами власти, прежде всего, с обкомами ВКП(б) / КПСС (стр. 184, 265 – 269, 331 – 332). Наряду с этим, не охарактеризованы аспекты взаимоотношений Советов Министров с органами внутренних дел и государственной безопасности. Поскольку руководители этих структур входили в состав Советов Министров республик, интересно было бы рассмотреть механизм их взаимодействия.

Впрочем, высказанные замечания и пожелания носят рекомендательный характер и не влияют на общее положительное впечатление от диссертации, в которой впервые проведен специальный анализ модернизации государственного управления на уровне регионов РСФСР, комплексно рассмотрены вопросы функционирования исполнительных органов автономных республик на различных исторических этапах. Автор диссертации показал себя вдумчивым, состоявшимся исследователем, на основе обширного материала и современных методологических подходов проанализировавшим сложную, малоизученную и многоаспектную тему. Решенные в диссертации задачи имеют существенное значение для изучения истории советского периода, а содержащиеся в ней положения и выводы могут быть использованы при создании обобщающих научных трудов по истории регионов Российской Федерации, реализации научных проектов, посвященных функционированию органов управления советского периода, а также при разработке курсов лекций и учебно-методических пособий по Отечественной истории.

Диссертации свойственен академический стиль изложения, четкость и ясность формулировок. Полученные в ходе исследования выводы должным образом аргументированы, подтверждены ссылками на первоисточники и не вызывают сомнений. Результаты исследования прошли основательную апробацию в 47 публикациях, в том числе 3 монографиях и 25 статьях в рецензируемых научных журналах из Перечня ВАК при Минобрнауки России, а также на научно-практических конференциях международного,

всероссийского и межрегионального уровней. Автореферат полностью соответствует тексту диссертации и отражает её основное содержание.

Таким образом, диссертационное исследование «Исторический опыт советской модернизации исполнительной власти автономных республик РСФСР в 1937 – 1991 гг. (на примере Советов Министров Марийской, Мордовской и Чувашской АССР)» представляет собой оригинальную, завершённую научно-квалификационную работу, подготовленную на высоком теоретико-методологическом уровне, обладающей актуальностью и научной новизной, теоретической и практической значимостью и соответствующей критериям, установленным Положением о присуждении ученых степеней, а его автор, Учватов Павел Сергеевич, заслуживает присуждения ученой степени доктора исторических наук по специальности 5.6.1. Отечественная история.

Официальный оппонент:

доктор исторических наук, профессор,
профессор кафедры общественных наук
Северо-Западного института управления –
филиала РАНХиГС

А. И. Лушин

Автор отзыва: Лушин Александр Иванович, доктор исторических наук, профессор

Место работы: Северо-Западный институт управления – филиал федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»

Должность: профессор кафедры общественных наук

Адрес организации: 199178, г. Санкт-Петербург, Средний проспект В.О., 57/43

Телефон: 8 (812) 335–94–94

E-mail: sziu@ranepa.ru

12 марта 2024 г.



влева