

«УТВЕРЖДАЮ»

Проректор по научной
и проектной работе
ФГАОУ ВО «РГГУ»

д.и.н., профессор
О. В. Павленко



05 2025 г.

ОТЗЫВ ВЕДУЩЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

на диссертацию Макея Артёма Дмитриевича
«Правительственная деятельность по реформированию гражданского
чинопроизводства Российской империи в XIX - начале XX века»,
представленную на соискание ученой степени кандидата исторических
наук по специальности 5.6.1 – Отечественная история

В 1886 г. государственный секретарь А. А. Половцев в письме императору Александру III писал о времени, когда историку трудно будет объяснить, «что такое был чин». Попытки отменить чины, как показано в диссертации А. Д. Макея, неоднократно предпринимались от Павла I до Николая II. Реформаторские идеи терпели неудачи, и знаменитая петровская Табель о рангах дожила до свержения самодержавия. Не рискнуло её отменить и Временное правительство. Пришедшие к власти большевики были настроены более радикально, но и они спустя четверть века реабилитировали понятия «чин» и «чинопроизводство». В постсоветской России в феврале 1992 г. Главное управление по подготовке кадров для государственной службы провозгласило целью создание системы прохождения государственной службы, «включающей в себя нечто вроде Табели о рангах». В результате и в XXI в. гражданская служба Российской Федерации имеет похожую систему чинов. Таким образом, современная

российская государственность сохраняет в себе черты даже отдаленных исторических эпох. Поэтому изучение принципов организации государственной службы, управления ею, опыта реформирования - представляет не только научный, но и большой практический интерес. Целью диссертационного исследования стали учреждения, создававшиеся властью в течение всего XIX в. для совершенствования системы гражданской службы, а также оценка эффективности их работы.

В диссертации полно обоснованы актуальность темы, её объект и предмет, четко сформулированы задачи, касающиеся основных проблем в системе гражданского чиновничества Российской империи и изучения деятельности специальных комиссий и совещаний, создаваемых для улучшения всей системы гражданского чиновничества. Для определения общественного мнения о деятельности Комиссии 1895 г. проанализирована российская пресса конца XIX в.

Структура диссертации построена по хронологическому принципу. Такой подход позволил понять логику создания учреждений, призванных модернизировать государственную гражданскую службу. Следует отметить качественный и количественный анализ историографии темы (132 работы в списке литературы). Методологическими основаниями стали принцип историзма и системный подход. Это позволило исследовать гражданскую службу как особый механизм, функционирующий в рамках политико-правовых, социально-экономических и культурных реалий XIX в.

Несомненным достоинством представленной диссертации является обширная источниковая база, включающая архивные документы из 20 фондов Российского государственного исторического архива. Многие из них вводятся в научный оборот впервые.

Научная новизна состоит в комплексном подходе к изучению деятельности специальных учреждений, создаваемых для реформирования государственной гражданской службы. Ранее они только упоминались в

общеисторических работах касавшихся государственного аппарата и бюрократии Российской империи, но не являлись объектом самостоятельного исследования.

Диссертация А. Д. Макея состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и литературы, приложений.

В первой главе автор характеризует систему гражданского чиновпроизводства, сложившуюся в России к концу XVIII в., отмечая, что половина служащих местного государственного аппарата состояла из социальных низов российского общества. Указ Сената 1798 г., освободивший государственных служащих недворянского происхождения от подушной подати, создал из них привилегированную социальную группу. Осуществленная в начале XIX в. коренная реформа государственного аппарата, переход к министерской системе управления вызвали острую необходимость в качественно ином составе чиновников. Макей подробно анализирует введенные по инициативе М. М. Сперанского экзамены на чин, которые хоть и не были реализованы в полной мере, способствовали увеличению образованных чиновников. Автор рассматривает непродолжительную деятельность созданного в начале 1812 г. специального Комитета, призванного разработать проект общих правил гражданской службы. Отмечено, что на заседаниях Комитета впервые была высказана мысль о возможной отмене гражданских чинов.

Изучив рассмотрение в Комитете 6 декабря 1826 г. проекта Устава о службе гражданской, Макей указывает на рост сопротивления реформированию государственной службы со стороны высшего чиновничества, воспринимавшего предстоящую реформу как угрозу своим привилегиям и социальному положению.

Здесь же, в первой главе подробно рассматривается деятельность Комитета по пересмотру Устава о гражданской службе, созданного по указу Николая I. Автором отмечены прозвучавшие в заседаниях предложения об

ужесточении требований к образовательному цензу, отмене выслуги лет, введении элементов вольного найма и проч. Проект принят не был. Макей делает обоснованный вывод, что в первой половине XIX в. реформирование государственной службы свелось к точечным изменениям, не затронувшим основных принципов организации и деятельности российского чиновничества.

Во второй главе автор прослеживает влияние на государственную службу реформ правительственного аппарата самодержавной России. По мнению Макея, наиболее существенное влияние на государственную службу оказали преобразования в судебной системе. В качестве ключевых требований к кандидатам при назначении на должности стал стаж судебной практики, а не наличие чина. Судебная карьера предполагала последовательное продвижение по должностной лестнице от низших ступеней к высшим. Перемещение осуществлялось в рамках одного ведомства. Новое правовое регулирование судебных должностей знаменовало собой «отход от общих принципов гражданского чиновничества».

Бурный рост предпринимательства привел к необходимости уточнить права и обязанности государственных служащих. А. Д. Макей проанализировал законопроект «О порядке совмещения государственной службы и участия в торговых и промышленных товариществах и компаниях». Этот нормативный акт, запрещая или ограничивая совмещение государственной службы и предпринимательской деятельности, серьезно затрагивал интересы высших должностных лиц. Реалии «эпохи великих реформ» потребовали внесения изменений в сложившуюся систему организации государственной службы. Макей анализирует работу созданного Особого совещания 1883 г. и разработанный им к 1885 г. новый проект Устава о службе гражданской. Отмечены такие новшества, как отмена чинов и замена их иерархией должностей с сохранением прав, ранее присвоенных

чинам. Проект предлагал закрепить правило, запрещавшее занятие высших должностей, без прохождения службы в низших. Для повышения по службе предлагалось ввести обязательный стаж в должности. Макей подробно рассмотрел результаты ведомственной экспертизы проекта Устава, направленного в министерства. Результаты анализа мнений «за» и «против» отмены чинопроизводства весьма показательны для анализа феномена чина в России. В большинстве поступивших в Особое совещание министерских отзывов содержался тезис о том, что отмена чинов приведет к уменьшению числа людей, стремящихся посвятить свою жизнь государственной службе. По мнению диссертанта, снижение привлекательности службы в государственных учреждениях и неизбежный кадровый дефицит стали основными доводами для отклонения проекта.

Третья глава диссертации посвящена последней попытке внести изменения в систему чинопроизводства Российской империи. В 1895 г. по распоряжению Николая II была создана очередная Комиссия по пересмотру Устава о службе гражданской. А. Д. Макей анализирует основные предложения Комиссии: гражданские чины предполагалось сделать наградой за достижения по службе, отменить сословные ограничения при поступлении на службу, принимать на службу исключительно кандидатов с аттестатами о высшем или среднем образовании и др. Проект был послан в министерства. Наиболее подробно Макеем анализируется ответ на проект известного реформатора С. Ю. Витте. Он был согласен на полное упразднение чинов и отмену выслуги лет. Однако считал, что такая радикальная мера была несвоевременной, и необходимо искать компромиссные решения.

Весьма полезной для понимания общественной атмосферы, в которой работала Комиссия 1895 г. стал обзор прессы конца XIX в. На основе метода контент-анализа была предпринята попытка выявить отношение общественности к гражданским чинам и деятельности Комиссии. В результате автор пришел к выводу, что в обществе профессиональные

проекты совершенствования гражданского чиновничества «не вызвали особого интереса». «При общей критике бюрократизма, - делает вывод Макей, - деятельность Комиссии 1895 г. показывает отсутствие единого мнения о судьбе гражданских чинов. Система чиновничества, сформировавшаяся по западным образцам, оказалась непонятной и малоинтересной для многих слоев населения, особенно тех, кто не имел прямого отношения к государственной службе» (с. 143).

Основные выводы работы представлены в Заключение. По мнению А. Д. Макея, в правящих кругах России существовало понимание низкой эффективности государственной гражданской службы. Именно этим было вызвано создание различных учреждений для разработки мер её совершенствования. Настойчивые попытки монархов реформировать институт государственной службы неизменно сталкивались с сопротивлением значительной части бюрократии как в центре, так и на местах. В результате сторонники реформ были вынуждены сдавать свои позиции.

Можно утверждать, что сделанные автором выводы являются вполне обоснованными. Они логически вытекают из систематизированно изложенного фактического материала. Материалы диссертации могут быть использованы в образовательных целях и включены в учебные пособия для бакалавриата и магистратуры.

Результаты исследования А. Д. Макея прошли апробацию в виде докладов соискателя на научных мероприятиях различного уровня и опубликованы в ведущих рецензируемых изданиях.

К числу вопросов и замечаний, возникших при ознакомлении с текстом диссертации, относятся следующие:

1. Вряд ли стоит применительно к XIX веку использовать словосочетание «министерства и ведомства». Ведомством тогда считался аппарат министерства с его местными органами и

учреждениями, составлявшими единое целое со своим административным порядком, составом чиновников, бюджетом, иногда с ведомственным территориальным, не совпадающим с общим административно-территориальным делением.

2. Рассматривая различные ограничения на совмещение государственной службы с участием в коммерческих предприятиях, автор не обратил внимание на найденный в те годы механизм сочетания обоюдных интересов государства и частного сектора, весьма актуальный сегодня.
3. Текстуально нормативно-правовые акты о государственной службе в XIX в. были адресованы мужскому полу. Но во второй половине века на канцелярские должности стали принимать также женщин. Рассматривался ли вопрос о прохождении ими службы в учреждениях, которым посвящено диссертационное исследование?
4. В 1886 г. была утверждена новая редакция правил об особых преимуществах гражданской службы в отдаленных местностях. Было ли это также результатом работы Особого совещания 1883 г.?

Высказанные замечания не умаляют высокого уровня представленной диссертации, имеют рекомендательный характер. Диссертация А. Д. Макея представляет собой законченное и самостоятельное исследование (проверка на антиплагиат выявила 84,19% оригинального текста). Автореферат отражает основные положения диссертации.

Диссертация отвечает требованиям актуальности и новизны, выполнена с учетом современных тенденций развития исторической науки.

Диссертационное исследование Артёма Дмитриевича Макея соответствует пунктам 9 – 14 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842, а его автор достоин присуждения ученой степени

кандидата исторических наук по специальности 5.6.1. – Отечественная история.

Текст отзыва составлен доктором исторических наук, профессором А. С. Сениным, обсужден и одобрен на заседании кафедры истории государственных учреждений и общественных организаций Исторического факультета Российского государственного гуманитарного университета (протокол № 8 от 12. 05. 2025 г.).

Заведующая кафедрой истории
государственных учреждений и
общественных организаций,
доктор исторических наук,
профессор

Т. Г. Архипова

Подпись Архипова Т.Г. заверяю
Заместитель директора Департамента
по управлению персоналом и социальным
вопросам

14.05.2025



Н.Н. Толстых

Сведения о ведущей организации:
ФГАОУ «Российский государственный гуманитарный университет»
Почтовый индекс, адрес организации:
125047, Российская Федерация, город Москва, Миусская пл., д. 6.
Электронная почта: rsuh@rsuh.ru
Телефон: +7(495) 250-61-18
Веб-сайт: <https://rsuh.ru>