

Научная статья

УДК 94(470.51)“1946/1991”:342.52

DOI: 10.32516/2303-9922.2024.51.9

## Изменения в структуре и функциях аппарата Совета Министров Удмуртской АССР в 1946—1991 гг.

**Вячеслав Алексеевич Васильев**

Удмуртский федеральный исследовательский центр Уральского отделения Российской академии наук, Ижевск, Россия, [element98@yandex.ru](mailto:element98@yandex.ru), <https://orcid.org/0009-0006-8645-3108>

**Аннотация.** В статье проанализированы изменения в структуре и функциях аппарата Совета Министров Удмуртии на протяжении всего периода его существования. Установлено, что эти изменения в полной мере зависели от места правительства в политической системе автономной республики. На основе анализа архивных источников было выявлено, что трансформации аппарата происходили по инициативе центральных органов власти СССР в периоды осуществления ключевых административных реформ в стране. Определена зависимость эффективности деятельности не только правительства, но и республиканских отраслевых и местных органов управления от исправности работы аппарата Совета Министров. При этом, несмотря на постоянную эволюцию структуры, основной набор функций и направлений деятельности аппарата оставался стабильным. Изменчива была численность сотрудников аппарата, которая шла вслед за перестройками его структуры, напрямую соотносящимися со взглядами советского руководства на наиболее оптимальное устройство органов управления.

**Ключевые слова:** Удмуртская АССР, региональные органы власти, Совет Министров УАССР, аппарат правительства, структурно-функциональный метод.

**Для цитирования:** Васильев В. А. Изменения в структуре и функциях аппарата Совета Министров Удмуртской АССР в 1946—1991 гг. // Вестник Оренбургского государственного педагогического университета. Электронный научный журнал. 2024. № 3 (51). С. 142—153. URL: [http://vestospu.ru/archive/2024/articles/51/9\\_51\\_2024.pdf](http://vestospu.ru/archive/2024/articles/51/9_51_2024.pdf). DOI: 10.32516/2303-9922.2024.51.9.

Original article

## Changes in the structure and functions of the apparatus of the Udmurt ASSR Council of Ministers in 1946—1991

**Vyacheslav A. Vasilyev**

Udmurt Federal Research Center of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Izhevsk, Russia, [element98@yandex.ru](mailto:element98@yandex.ru), <https://orcid.org/0009-0006-8645-3108>

**Abstract.** The article deals with the changes in the structure and functions of the apparatus of Udmurtia Council of Ministers throughout the whole period of its existence. It is established that these changes fully depended on the place of the government in the political system of the autonomous republic. Based on the analysis of archival sources it was revealed that the transformation of the apparatus was implemented on the initiative of the USSR central authorities as part of key administrative reforms in the country. The dependence of the effectiveness of the government, as well as the republican branch and local governments on the efficiency of the Council of Ministers apparatus was determined. At the same time, despite the constant evolution of the structure, the main set of functions and activities of the apparatus remained stable. The number of employees in the apparatus varied, following the restructuring process, which directly correlated with the views of the Soviet leadership on the most efficient government bodies.

**Keywords:** Udmurt ASSR, regional authorities, UASSR Council of Ministers, government apparatus, structural-functional method.

© Васильев В. А., 2024

**For citation:** Vasilyev V. A. Changes in the structure and functions of the apparatus of the Udmurt ASSR Council of Ministers in 1946—1991. *Vestnik of Orenburg State Pedagogical University. Electronic Scientific Journal*, 2024, no. 3 (51), pp. 142—153. DOI: <https://doi.org/10.32516/2303-9922.2024.51.9>.

## Введение

Государственная власть в советский период истории осуществлялась на основе единства всех ее ветвей: законодательной, исполнительной и судебной. Исполнительно-распорядительную функцию осуществлял Совет Министров как элемент политической системы, подверженной внутренним и внешним изменениям. Это напрямую отражалось на его структуре и функциях и зависело от текущих целей и задач, стоящих перед властными учреждениями региона. В свою очередь, и аппарат правительства представлял собой постоянно развивавшуюся систему, состоявшую из отдельных элементов. Поэтому сравнение структуры и функций правительственного аппарата в отдельные исторические периоды и в отдельно взятом регионе является крайне актуальным и значимым как с научной, так и с практической точек зрения.

Один из основоположников структурно-функционального метода исследования политических процессов Г. Алмонд под политической системой понимал «систему взаимодействия, которая выполняет функции интеграции и адаптации (внутри общества, вне его и между обществами) посредством применения или угрозы применения более или менее легитимного физического принуждения» [1, с. 176]. Важными элементами характеристики системы являются ее структура, которая раскрывается через наблюдаемую деятельность (роли) и функции (цели) в политическом процессе.

Несмотря на значительное количество работ по истории советских государственных учреждений, современная историография данной проблемы еще только формируется. Теоретическим аспектам применения структурно-функционального метода к анализу исполнительных органов власти посвящена статья В. В. Введенской [4]. Изучением исторических изменений конституционных основ деятельности государственных органов периода СССР занимаются Е. С. Дерябина [7] и Е. Т. Протасов [10]. Кроме того, ряд исследований касается реформ советского административного аппарата. Среди таковых можно выделить труды О. А. Плеховой о советской бюрократии периодов административных реформ Н. С. Хрущева [8] и Л. И. Брежнева [9]. Наиболее близкие к представленной тематике работы В. А. Гвоздева [5] и П. С. Учватова [11] содержат анализ исторических закономерностей эволюции организационной структуры аппарата Совета Министров отдельных автономных республик. Вопросы функционирования исполнительно-распорядительных органов затронуты в статье Е. Н. Бикейкина и П. С. Учватова [3]. Структурные изменения в Управлении делами Совета Министров УАССР в период перестройки рассмотрены С. Л. Бехтеревым [2].

Цель исследования — выявление изменений в структуре и функциях аппарата Совета Министров УАССР в 1946—1991 гг., т.е. до распада Советского Союза и образования суверенной Удмуртии в составе России.

В круг задач вошли определение места аппарата Совета Министров УАССР в политической системе республики, выявление элементов структуры Управления делами, анализ эволюции функций, направлений и результатов деятельности под влиянием основных реформ государственного управления в СССР.

Источниковая база исследования представлена документами Центрального государственного архива Удмуртской Республики (ЦГА УР), среди которых можно выделить основные нормативно-правовые акты законодательных и исполнительно-распорядительных органов власти СССР, РСФСР и Удмуртии (законы, постановления, распоряжения), касающиеся работы аппарата Совета Министров, а также локальные акты Совета Ми-

нистров УАССР (положения и инструкции), делопроизводственные документы, образовавшиеся в результате деятельности аппарата правительства, а также сметы и штатные расписания.

### Результаты исследования

Совет Министров УАССР являлся высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти в Удмуртии в рассматриваемый период. Он занимал центральное место в системе государственного управления республики. В круг основных задач Совета Министров входило обеспечение комплексного взаимодействия и руководство работой отраслевых министерств, комитетов и управлений, контроль над правильностью составления и исполнения народнохозяйственного плана и бюджета, руководство и проверка работы исполнительных комитетов районных и городских Советов. Однако осуществление правительством данных полномочий по руководству народным хозяйством и социокультурным строительством в автономной республике было бы невозможно без наличия при нем постоянно действующего аппарата Совета Министров УАССР.

Аппарат Совета Министров сам по себе являлся элементом политической системы, поскольку его работа была всецело направлена на реализацию полномочий правительства, организацию эффективного взаимодействия с подведомственными и вышестоящими государственными органами, качественную подготовку, рассмотрение, принятие и дальнейшее оформление правительственных решений, а также осуществление последующего контроля над их исполнением, иными словами, на интеграцию и адаптацию Совета Министров внутри и за пределами системы органов управления УАССР, а также взаимодействие между ее структурными элементами посредством издания обязательных к исполнению нормативных актов распорядительного характера.

Функционал аппарата Совета Министров полностью раскрывается через его организационную структуру. Так, с момента преобразования Совнаркома автономной республики в Совет Министров УАССР в 1946 г. аппарат состоял из руководства Совета Министров — его председателя и заместителей, Управления делами и его подразделений: секретариата, протоколно-правовой группы, общего отдела, спецотдела, группы консультантов по отраслям народного хозяйства, финансово-хозяйственного управления, гаража, части по работе с местной противовоздушной обороной (МПВО), организационно-инструкторского отдела, сектора кадров, топливной группы, бюро по учету и распределению рабочей силы. Кроме того, в аппарат Совета Министров входили уполномоченные по делам Русской православной церкви и по делам религиозных культов.

Председатель возглавлял правительство и направлял его деятельность. Он был обязан организовывать работу Совета Министров, руководить заседаниями, а также координировать деятельность своих заместителей. Заместители председателя занимались координацией деятельности министерств, контролем и оперативным руководством их работой, а также предварительным рассмотрением предложений и проектов постановлений и распоряжений, вносимых на рассмотрение Совета Министров УАССР [41, л. 150 об.].

Управляющий делами возглавлял аппарат Совета Министров УАССР [41, л. 151 об.]. Он организовывал и направлял работу аппарата правительства, представлял его во взаимоотношениях с министерствами и ведомствами республики [33, л. 94].

Согласно одному из первых положений об аппарате Совета Министров, управделами мог: требовать от всех органов республики представления материалов, необходимых в связи с рассмотрением вопроса на заседании правительства, а также возвращать их, если эти материалы были составлены с нарушением установленного порядка; направлять внесенные в Совет Министров вопросы на рассмотрение других организаций по принадлежности; требовать от органов республики заключения по внесенным в правительство

вопросам, а при необходимости вызывать ответственных представителей министерств и ведомств для дачи разъяснений [30, л. 115].

От качественного выполнения управделами своей работы зависело многое. Так, в характеристике на С. Ф. Черных, управляющего делами в 1976—1983 гг., отмечалось, что с момента занятия им этой должности в Управлении «повысилась организованность, контроль и исполнительная дисциплина... отделы... стали более целенаправленно решать задачи, больше проявлять инициативы и оперативности в работе, что способствует выполнению Советом Министров планов экономического и социального развития» [40, л. 20].

Одними из подразделений как аппарата Совета Министров в целом, так и Управления делами в частности являлись отделы. Они непосредственно осуществляли организацию и контроль за выполнением министерствами и ведомствами республики решений вышестоящих органов, постановлений и распоряжений Совета Министров УАССР, а также поручений и указаний его руководства и управляющего делами [33, л. 97].

Организационно-инструкторский отдел правительства УАССР был образован в феврале 1946 г. с целью оказания помощи исполкомам местных Советов, усиления живой связи с ними и контроля за выполнением ими постановлений партии и правительства [15, л. 140]. Отдел находился под непосредственным руководством председателя Совета Министров УАССР и в основном осуществлял организационно-массовую работу в министерствах и ведомствах, анализ деятельности исполкомов местных Советов [33, л. 98—102]. После объединения с сектором кадров в 1955 г. организационно-инструкторский отдел стал заниматься вопросами подбора, расстановки и повышения квалификации руководящих кадров [26, л. 81].

Результаты проверки состояния государственной дисциплины и исполнения правительственных решений в аппарате Министерства здравоохранения УАССР на февраль 1948 г. являются одним из примеров выполнения оргинструкторским отделом Совета Министров УАССР своих контрольных функций [20, л. 2—6]. В справке отдела отмечается, что стиль работы аппарата Министерства и отделов здравоохранения исполкомов местных Советов на тот момент не соответствовал требованиям партии и правительства, а в практической деятельности Министерства допускались серьезные недостатки и ошибки. Среди них выделялось систематическое невыполнение Минздравом как постановлений правительства, так и собственных приказов, а также оторванность аппарата министерства от руководства работой подведомственных органов в сельской местности. Руководством отдела было рекомендовано обсудить результаты проверки на заседании Совета Министров и по его итогам принять постановление, направленное на улучшение состояния здравоохранения в республике.

В 1947 г. постановлением Совета Министров УАССР в номенклатуру правительства вместо консультантов по отраслям народного хозяйства были включены помощники по отдельным направлениям работы [19, л. 9]. Как и инструкторы организационно-инструкторского отдела, они должны были регулярно взаимодействовать с исполкомами районных и городских Советов, а также министерствами и ведомствами республики [19, л. 10]. В 1968 г. помощников сменили образованные отраслевые отделы аппарата Совета Министров: сельского хозяйства; транспорта и строительства; социально-культурных учреждений; промышленности, коммунального хозяйства, торговли и бытового обслуживания [29, л. 71—74].

В отличие от организационно-инструкторского отдела наблюдением за работой отраслевых отделов занимались заместители председателя Совета Министров. Вся деятельность этих отделов направлялась в первую очередь на тесное взаимодействие с

соответствующими республиканскими отраслевыми органами по вопросам подготовки материалов к заседаниям правительства, контроля работы министерств и ведомств, своевременной отчетности перед Советом Министров о результатах работы. Кроме того, важными задачами, стоящими перед отраслевыми отделами, были кадровые вопросы в курируемых министерствах, которые решались совместно с организационно-инструкторским отделом, а также обеспечение своевременной материально-финансовой помощи отраслям хозяйства республики, внесение предложений на рассмотрение Совета Министров по устранению выявленных по итогам проверки недостатков в производственной деятельности предприятий и организаций [33, л. 105—108].

Так, планом работы Совета Министров УАССР на первый квартал 1971 г. предусматривалась подготовка на рассмотрение правительства следующих вопросов: о мерах по улучшению племенного дела и дальнейшему развитию искусственного осеменения сельскохозяйственных — Министерство сельского хозяйства и отдел сельского хозяйства Совета Министров; о работе исполкома Камбарского райсовета по развитию бытового обслуживания населения — Министерство бытового обслуживания и отдел промышленности, коммунального хозяйства, торговли и бытового обслуживания Совета Министров, а проведением республиканского совещания председателей сельских и поселковых советов был обязан заняться оргинструкторский отдел Совета Министров [32, л. 2, 6].

Общий отдел работал под руководством управляющего делами и занимался организацией делопроизводства в аппарате Совета Министров и организационно-технической подготовкой заседаний правительства [33, л. 112]. Для этого его сотрудники осуществляли документационное обеспечение работы Совета Министров, при сотрудничестве с организационно-инструкторским и отраслевыми отделами следили за качественной постановкой делопроизводства в подведомственных правительству органах управления, готовили заседания Совета Министров, вели и оформляли протоколы этих заседаний, а затем доводили принятые решения до сведения заинтересованных министерств и ведомств и контролировали их исполнение [33, л. 113—115]. До 1955 г. часть своих функций общий отдел делил с секретариатом, а до 1959 г. — с протоколно-правовой группой [26, л. 81].

Так, например, в одном из писем Управления делами отделам Правительства, министерствам и ведомствам республики, местным исполкомам отмечалось, что, несмотря на неоднократные указания Управления делами о порядке подготовки проектов постановлений и распоряжений Совета Министров, многие министерства и управления продолжали представлять проекты, оформленные небрежно. Поэтому в целях устранения этого недостатка Управление делами высылало образец проектов и предупреждало, что при нарушении установленного образца материалы будут возвращаться обратно [42, л. 12].

Основой финансово-хозяйственного управления являлась бухгалтерия. Ее сотрудники занимались исполнением распоряжений Совета Министров о приобретении и передаче служебных автомобилей местным и республиканским органам управления, расчетами за коммунальное обслуживание и капитальный ремонт Дома правительства, подсобного хозяйства, дома отдыха и гаража Совета Министров, расходами на проведение республиканских совещаний с руководством районных и городских исполкомов, на связь и командировки сотрудников правительства, приобретение необходимого инвентаря и оборудования, а также всеми основными финансовыми, банковскими операциями и отчетностью по ним [17, л. 71—73]. Кроме того, некоторое время сотрудники Совета Министров курировали финансовые вопросы по учету и отчетности представителя Совета по делам колхозов СССР по УАССР [22, л. 71—73].

Важность финансово-хозяйственной части для других органов республики заключалась еще и в том, что здание Дома правительства, в котором находились Президиум Верховного Совета УАССР, Совет Министров УАССР, республиканские министерства, целиком обслуживалось правительством [24, л. 62]. Ремонт здания также осуществлялся за счет средств и силами республиканского правительства [23, л. 63]. Для этих целей создавался отдельный штат специальных работников, в который входили комендант здания Дома правительства, техники, механики, уборщики и другие рабочие и служащие [18, л. 5—5 об.].

Отгрузкой мусора, снега и подвозкой дров для отопления здания Дома правительства занимались грузовые машины автохозяйства Совета Министров. Но уже с 1949 г. потребность в них постоянно снижалась, а в легковых — росла [24, л. 38]. В 1953 г. Совет Министров УАССР в своем ходатайстве перед Советом Министров РСФСР сообщал об отсутствии в республике мастерской для обслуживания обширного автопарка высших и местных органов власти, в связи с чем была признана острая необходимость организации на базе гаража Совета Министров УАССР ремонтной мастерской, которая занималась бы техническим обслуживанием и ремонтом служебного транспорта [25, л. 186].

Аппарат Совета Министров УАССР оказывал поддержку уполномоченным по делам Русской православной церкви и религиозных культов. Они рассматривали материалы о регистрации религиозных общин, ходатайства об открытии в республике молитвенных домов, заявления местных священнослужителей, занимались вопросами контроля налогообложения служителей культов, анализом внутри- и межконфессиональных отношений в республике. Еще в 1945 г. уполномоченному Совета по делам Русской православной церкви при тогда еще Совнарком СССР по УАССР было указано на то, что руководство уполномоченными Совета должно быть возложено только на председателей СНК союзных, автономных республик или на их первых заместителей [13, л. 1].

Поскольку напрямую давать разрешение на открытие и закрытие религиозных учреждений уполномоченные не могли, они занимались рассмотрением ходатайств по этим вопросам и давали свое заключение Совету Министров для принятия окончательного решения и оформления его через постановление правительства УАССР [16, л. 194]. Также без существенной помощи республиканского правительства и его аппарата уполномоченные не имели возможности напрямую воздействовать на местные исполнительные органы в целях получения необходимых сведений или дачи разъяснений и указаний по вопросам соблюдения законодательства о церкви и культах [14, л. 34].

Структура аппарата Совета Министров УАССР на протяжении 1946—1991 гг. не только в полной мере соответствовала ставившимся перед правительством целям, но и соотносилась с историческими этапами трансформации органов управления республики. Одним словом, аппарат Совета Министров интегрировался в складывавшуюся политическую систему и оперативно адаптировался к ее изменениям.

С окончанием войны потребовалась перестройка государственного аппарата в условиях мирного времени. Упразднились чрезвычайные органы управления, а их функции передавались другим ведомствам. Некоторые наркоматы (позднее — министерства), обеспечивавшие работу оборонной промышленности, переориентировались на производство гражданской продукции. Изменения коснулись и Совета Министров УАССР. В 1948 г. из штатного расписания была исключена часть по работе с МПВО, которая руководила и контролировала деятельность штабов и формирований противовоздушной и противохимической обороны в республике [21, л. 4—5].

Годом ранее в связи с созданием отдела организованного набора рабочей силы, призыва молодежи, учета и распределения рабочей силы Удмуртского республиканского управ-

ления Министерства трудовых резервов из системы аппарата Совета Министров УАССР было исключено бюро по учету и распределению рабочей силы [17, л. 226]. В годы войны в задачи работы бюро входили набор рабочей силы на лесозаготовки и вывоз топлива для промышленных предприятий, проведение организованной мобилизации населения для работы на предприятиях, привлечение свободного трудоспособного населения к гужевой повинности, трудоустройство демобилизованных из действующей армии.

После войны в стране остро встал вопрос качественной подготовки и эффективного распределения квалифицированных рабочих. Как отмечает Д. Р. Хисамутдинов, «деятельность системы государственных трудовых резервов в течение первого послевоенного года была направлена на преодоление проблем, которые возникли как последствия Великой Отечественной войны» [12, с. 86]. В Удмуртии о важности данной сферы деятельности в системе государственного управления свидетельствует факт образования в 1949 г. в штате аппарата правительства сектора по призыву (мобилизации) молодежи в школы фабрично-заводского обучения (ФЗО) [22, л. 3—5].

Одним из ключевых направлений послевоенного развития экономики СССР было повышение сельскохозяйственного производства. В 1947 г. советское руководство решило возобновить работу Всесоюзной сельскохозяйственной выставки (ВСХВ), приостановленную с началом войны. Но только в сентябре 1950 г. Совет Министров СССР дал указание совминам автономных республик организовать сектор по подготовке к ВСХВ [23, л. 6—7]. На основе данного решения в августе 1950 г. Совмин УАССР создал в своем штате такой сектор [23, л. 23]. Он занимался предварительным отбором животных и сельскохозяйственных культур для участия в выставке, анализировал эффективность работы сельскохозяйственных предприятий (колхозов, совхозов, машинно-тракторных станций), привлекал их к активному участию в социалистическом соревновании [23, л. 31—38].

В октябре 1954 г. было принято Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О существенных недостатках в структуре министерств и ведомств СССР и мерах по улучшению работы государственного аппарата», заложившее основы масштабной реорганизации системы органов управления страной. Например, на уровне автономной республики данные изменения отразились не только на отраслевых органах управления, но и на аппарате Совета Министров. В январе 1955 г. правительство Удмуртии приняло постановление «Об устранении недостатков в организационной структуре и излишествах в штатах аппарата Совета Министров УАССР» [26, л. 76]. В целях «устранения излишеств в организационной структуре аппарата Совета Министров» сектор кадров был объединен с организационно-инструкторским отделом, общий отдел — с секретариатом; упразднялись должности помощника заместителя председателя Совета Министров и инспектора секретного отдела. Структура аппарата стала состоять из руководства Совета Министров, Управления делами, организационно-инструкторского отдела, общего отдела, протоколно-правовой части, секретного отдела, сектора по подготовке к ВСХВ, уполномоченных по делам Русской православной церкви и религиозных культов, хозяйственной части [26, л. 78].

Следующее значительное изменение структуры и штата аппарата правительства Удмуртии произошло в 1959 г. с принятием постановления Совета Министров УАССР «Об упрощении структуры аппарата, сокращении численности фонда заработной платы и административно-хозяйственных расходов органов управления, хозяйственных организаций и предприятий УАССР» [27, л. 10—11]. Из отделов в структуре аппарата сохранялись общий, организационно-инструкторский и второй. Этим же постановлением в штат организационно-инструкторского отдела вводились должности старшего инспектора и

инспектора отдела записи актов гражданского состояния (ЗАГС), ранее выведенные из подчинения органов внутренних дел.

В марте 1963 г. в аппарате Совмина был образован отдел ЗАГС. Согласно положению, он занимался руководством и контролем деятельности органов ЗАГС в республике [28, л. 123—125]. Для этого он разрабатывал и проводил в жизнь мероприятия по улучшению регистрации актов гражданского состояния районными и городскими отделами и бюро ЗАГС, а также исполкомами сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся, проверял их работу в данном направлении.

В 1965 г. в СССР был осуществлен возврат к отраслевому принципу управления. В соответствии с этим в 1968 г. в штатном расписании аппарата Совета Министров УАССР появились отраслевые отделы: сельского хозяйства, транспорта и строительства, социально-культурных учреждений и промышленности, коммунального хозяйства, торговли и бытового обслуживания [29, л. 71—74]. С этого момента и до второй половины 1980-х гг. структура аппарата только усложнялась: образовывались новые отделы, преобразовывались существующие. На аппарат и его отделы возлагалось все большее число руководящих, контрольных и делопроизводственных функций, в связи с чем одновременно происходило увеличение общего числа его сотрудников.

В начале 1970 г. началась разработка положения об Управлении делами Совета Министров УАССР. Заместителям председателя Совета Министров и заведующим отделов аппарата было поручено рассмотреть предложенный проект положения и высказать свои замечания и предложения [30, л. 117]. Окончательный вариант положения был принят правительством 16 февраля 1970 г. В документе прописывались основные задачи деятельности Управления делами, права и обязанности управляющего делами, структура аппарата, состоящего из отделов: организационно-инструкторского; сельского хозяйства; строительства и транспорта; промышленности, коммунального хозяйства, торговли и бытового обслуживания; социально-культурных учреждений; второго отдела; общего отдела; отдела ЗАГС, а также бухгалтерии и хозяйственной части [30, л. 113—116]. Если в 1959 г. численность сотрудников аппарата составляла 45 человек [27, л. 11], то к 1970 г. она выросла до 67 [30, л. 15], а в 1983 г. — до 76 человек [34, л. 8].

В 1988 г. было принято постановление Совета Министров УАССР «О совершенствовании работы в Совете Министров УАССР и структуре его аппарата». В нем отмечалось, что в связи с углублением перестройки, экономической реформой и демократизацией всех сторон общественной жизни возникла необходимость коренного изменения стиля и метода работы правительственного аппарата [35, л. 206—207]. Для достижения поставленных целей было принято решение существенно улучшить работу правительственного аппарата. Отныне основное внимание аппарата должно было сосредоточиться на глубоком анализе и подготовке предложений, вносимых на рассмотрение Совета Министров в целях обеспечения эффективного и сбалансированного развития народного хозяйства и социально-культурной сферы Удмуртии [35, л. 209]. Аппарату было поручено четко определить место и роль каждого структурного подразделения, добиваться слаженной их работы, а также принимать меры по ее совершенствованию [35, л. 211].

В новую структуру составных частей аппарата правительства вошли на базе: организационно-инструкторского отдела — отдел по работе исполнительных органов Советов; отдела жилищно-коммунального хозяйства и связи — отдел коммунального комплекса; отдела строительства и стройиндустрии — отдел строительного комплекса. На базе приемной по личным вопросам и сектора информации и контроля был создан сектор контроля и приема граждан; был введен в структуру отдел промышленно-торгового комплекса,



сохранены отделы агропромышленного комплекса, второй, общий, бухгалтерия и хозяйственная часть [35, л. 210].

24 февраля 1989 г. Совет Министров УАССР принял очередное постановление «О распределении обязанностей между Председателем Совета Министров, его заместителями и членами президиума Совета Министров Удмуртской АССР». В нем оговаривалось, что председатель правительства следил за работой Управления делами, а непосредственное руководство аппаратом, хозяйственной частью, автобазой, дачным хозяйством, а также вопросами обеспечения транспортом исполкомов местных Советов, министерств и ведомств республики и санаторно-курортным обслуживанием работников исполнительно-распорядительных органов власти республики осуществлял управляющий делами [36, л. 125, 129]. В результате штатная численность работников на 1989 г. была сокращена с 73 до 63 человек [38, л. 10].

В 1989 г. в структуру аппарата правительства входили: председатель, первый заместитель и 4 заместителя, Управление делами, секретариат председателя, приемная по личным вопросам и отделы: по работе с исполнительными органами Советов, агропромышленного комплекса, промышленности, торговли и сферы услуг и внешнеэкономических связей, коммунально-энергетического и местного хозяйства, социального комплекса, строительства и транспорта, планирования, отчета и отчетности, второй, общий, а также уполномоченный Совета по делам религий СССР, отдел и архив ЗАГС [39, л. 11—16].

Последние годы существования СССР характеризуются значительным изменением положения конфессиональных групп. Под влиянием реформ периода перестройки органы государственной власти страны были вынуждены трансформировать уже давно устоявшуюся модель взаимоотношений с религиозными обществами и организациями. Так, в связи с существенным ослаблением государственного контроля в отношении вопросов религии и вероисповедания центральными органами власти СССР было принято решение существенно понизить статус Совета по делам религий при Совете Министров СССР, который впоследствии, как отмечает Ю. В. Гераськин, стал исполнять роль консультативного и экспертного центра [6, с. 51]. Данные тенденции не обошли стороной и Удмуртию: в декабре 1990 г. была упразднена должность республиканского уполномоченного Совета по делам религий СССР, вместо которой введена должность консультанта Управления делами [38, л. 170].

### **Заключение**

Аппарат Совета Министров УАССР занимал одно из ключевых мест в системе управления республикой, поскольку без него была бы невозможна качественная и эффективная работа правительства, его тесное взаимодействие с подведомственными и вышестоящими государственными органами. С помощью в основном бюрократических методов (нормотворчества, делопроизводства, контроля исполнения документов) аппарат Совмина успешно занимался обеспечением государственно-властных полномочий центрального органа исполнительной ветви власти.

Функционал правительственного аппарата был отражен в структуре его составных элементов. Деятельность одних была направлена на взаимодействие с отраслевыми министерствами и исполкомами местных Советов, других — на плановое проведение заседаний Совета Министров, составление руководящих нормативно-правовых актов правительства и контроль за их исполнением нижестоящими органами власти, третьих — на работу с кадрами местных и республиканских ведомств, их своевременное обновление и подготовку, четвертых — на хозяйственно-бытовое обслуживание административных зданий, имущества и деятельности Совета Министров, расходование поступающих в его распоряжение финансовых средств.

Кроме того, было установлено, что изменения в структуре аппарата Совета Министров УАССР с 1946 по 1991 г. в полной мере отвечали историческим вызовам и соотносились с реформами органов власти страны.

#### Список источников

1. Алмонд Г. Политическая наука: история дисциплины // Полис. 1997. № 6. С. 175—183.
2. Бехтерев С. Л. Региональный социум в переходный период российской государственности на рубеже XX—XXI вв. (историко-правовой анализ). Ижевск : Удмуртский университет, 2012. 496 с.
3. Бикейкин Е. Н., Учватов П. С. Состав Совета Министров АССР в период реформ 1985—1991 гг.: изменения и основные характеристики (на примере Мордовии) // Вестник Самарского университета. История, педагогика, филология. 2021. Т. 27, № 3. С. 17—29. DOI: 10.18287/2542-0445-2021-27-3-17-29.
4. Введенская В. В. Система органов государственной исполнительной власти, структура системы и структура органа государственной исполнительной власти: теоретико-методологический аспект // Вопросы российского и международного права. 2020. Т. 10, № 7А. С. 26—36. DOI: 10.34670/AR.2020.97.34.004.
5. Гвоздев В. А. Совет Министров Чувашской АССР в 1946—1991 гг.: правовой статус, состав и деятельность : дис. ... канд. ист. наук. Чебоксары, 2022. 245 с.
6. Гераськин Ю. В. Возникновение и становление института уполномоченного Совета по делам Русской православной церкви при Совете Министров СССР // Известия Алтайского государственного университета. 2008. № 4-4. С. 45—51.
7. Дерябина Е. С. Конституционное реформирование системы государственного управления в СССР (конец 80-х — начало 90-х гг. XX века) // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 3. С. 45—50.
8. Плехова О. А. Изменения, произошедшие в системе государственного управления СССР в годы правления Н. С. Хрущева // Законность и правопорядок в современном обществе. 2011. № 4. С. 211—216.
9. Плехова О. А. Реформы Л. И. Брежнева и укрепление высшей советской и государственной бюрократии в период 1964—1983 гг. // Гуманитарные и социальные науки. 2012. № 2. С. 250—258.
10. Протасов Е. Т. Структуры власти и экономика Бурятии во второй половине 1940—1950-х гг. // Вестник Бурятского государственного университета. Гуманитарные исследования Внутренней Азии. 2022. № 4. С. 35—41. DOI: 10.18101/2305-753X-2022-4-35-41.
11. Учватов П. С. Совет Министров Мордовской АССР в 1934—1991 гг.: формирование, состав, деятельность : дис. ... канд. ист. наук. Саранск, 2016. 288 с.
12. Хисамутдинов Д. Р. Учебные заведения системы государственных трудовых резервов в 1946 г. на Южном Урале // Гасырлар авазы — Эхо веков. 2022. № 2. С. 78—88.
13. Центральный государственный архив Удмуртской Республики (ЦГА УР). Ф. Р-551. Оп. 1. Д. 68.
14. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 1. Д. 91.
15. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 672.
16. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 685.
17. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 691.
18. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 735.
19. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 892.
20. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 1038.
21. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 1041.
22. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 1215.
23. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 1273.
24. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 1390а.
25. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 1899.
26. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 2160.
27. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 2655.
28. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 3427.
29. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 3759.
30. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 3933.
31. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 3982.
32. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 4084.
33. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 5497.
34. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 5525.
35. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 6093.
36. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 6173.

37. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 6212.
38. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 6218.
39. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 2. Д. 6318.
40. ЦГА УР. Ф. Р-551. Оп. 6. Д. 2886.
41. ЦГА УР. Ф. Р-620. Оп. 5. Д. 1609.
42. ЦГА УР. Ф. Р-770. Оп. 1. Д. 1110.

## References

1. Almond G. Politicheskaya nauka: istoriya distsipliny [Political Science. History of the Discipline]. *Polis*, 1997, no. 6, pp. 175—183. (In Russian)
2. Bekhterev S. L. *Regional'nyi sotsium v perekhodnyi period rossiiskoi gosudarstvennosti na rubezhe XX—XXI vv. (istoriko-pravovoi analiz)* [Regional society in the transitional period of Russian statehood at the turn of the 20<sup>th</sup> — 21<sup>st</sup> centuries (historical and legal analysis)]. Izhevsk, Udmurtskii universitet Publ., 2012. 496 p. (In Russian)
3. Bikeikin E. N., Uchvatov P. S. Sostav Soveta Ministrov ASSR v period reform 1985—1991 gg.: izmeneniya i osnovnye kharakteristiki (na primere Mordovii) [Composition of the Council of Ministers of ASSR at a time of reform of 1985—1991: changes and main features (on the example of Mordovia)]. *Vestnik Samarskogo universiteta. Istoriya, pedagogika, filologiya — Vestnik of Samara University. History, Pedagogics, Philology*, 2021, vol. 27, no. 3, pp. 17—29. DOI: 10.18287/2542-0445-2021-27-3-17-29. (In Russian)
4. Vvedenskaya V. V. Sistema organov gosudarstvennoi ispolnitel'noi vlasti, struktura sistemy i struktura organa gosudarstvennoi ispolnitel'noi vlasti: teoretiko-metodologicheskii aspekt [The system of state executive authorities, the structure of the system and the structure of state executive authorities: the theoretical methodological aspect]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava — Law Journal*, 2020, vol. 10, no. 7A, pp. 26—36. DOI: 10.34670/AR.2020.97.34.004. (In Russian)
5. Gvozdev V. A. *Sovet Ministrov Chuvashskoi ASSR v 1946—1991 gg.: pravovoi status, sostav i deyatel'nost': dis. ... kand. ist. nauk* [Council of Ministers of the Chuvash Autonomous Soviet Socialist Republic in 1946—1991. Legal status, composition and activities. Cand. Dis.]. Cheboksary, 2022. 245 p. (In Russian)
6. Geras'kin Yu. V. Vozniknovenie i stanovlenie instituta upolnomochennogo Soveta po delam Russkoi pravoslavnoi tserkvi pri Sovete Ministrov SSSR [Organization and development of institution of authorized agent for control of Russian Orthodox church under USSR Council of Ministry]. *Izvestiya Altaiskogo gosudarstvennogo universiteta — Izvestiya of Altai State University*, 2008, no. 4-4, pp. 45—51. (In Russian)
7. Deryabina E. S. Konstitutsionnoe reformirovanie sistemy gosudarstvennogo upravleniya v SSSR (konets 80-kh — nachalo 90-kh gg. XX veka) [The Constitutional Reform of the Public Administration System in the USSR (late 80's — early 90's of the 20<sup>th</sup> century)]. *Probely v rossiiskom zakonodatel'stve — Gaps in Russian Legislation*, 2013, no. 3, pp. 45—50. (In Russian)
8. Plekhova O. A. Izmeneniya, proizoshedshie v sisteme gosudarstvennogo upravleniya SSSR v gody pravleniya N. S. Khrushcheva [Changes that occurred in the system of state administration of the USSR during the years of N. S. Khrushchev's rule]. *Zakonnost' i pravoporyadok v sovremennom obshchestve*, 2011, no. 4, pp. 211—216. (In Russian)
9. Plekhova O. A. Reformy L. I. Brezhneva i ukreplenie vysshei sovetskoi i gosudarstvennoi byurokratii v period 1964—1983 gg. [Brezhnev's reforms and consolidation of the highest Soviet and state bureaucracy during 1964—1983 years]. *Gumanitarnye i sotsial'nye nauki — The Humanities and social sciences*, 2012, no. 2, pp. 250—258. (In Russian)
10. Protasov E. T. Struktury vlasti i ekonomika Buryatii vo vtoroi polovine 1940—1950-kh gg. [Power structures and the economy of Buryatia in the second half of the 1940s — 1950s]. *Vestnik Buryatskogo gosudarstvennogo universiteta. Gumanitarnye issledovaniya Vnutrennei Azii — BSU Bulletin. Humanities Research of Inner Asia*, 2022, no. 4, pp. 35—41. DOI: 10.18101/2305-753X-2022-4-35-41. (In Russian)
11. Uchvatov P. S. *Sovet Ministrov Mordovskoi ASSR v 1934—1991 gg.: formirovanie, sostav, deyatel'nost': dis. ... kand. ist. nauk* [Council of Ministers of the Mordovian ASSR in 1934—1991. Formation, composition, activities. Cand. Dis.]. Saransk, 2016. 288 p. (In Russian)
12. Khisamutdinov D. R. Uchebnye zavedeniya sistemy gosudarstvennykh trudovykh rezervov v 1946 g. na Yuzhnom Urals [Educational institutions of the system of state labor reserves in 1946 in the Southern Urals]. *Gasyrlar avazy — Ekho vekov — Echo of Centuries*, 2022, no. 2, pp. 78—88. (In Russian)
13. *Tsentral'nyi gosudarstvennyi arkhiv Udmurtskoi Respubliki* [Central State Archives of the Udmurt Republic] (TsGA UR). F. R-551. Op. 1. D. 68.
14. TsGA UR. F. R-551. Op. 1. D. 91.
15. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 672.

16. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 685.
17. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 691.
18. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 735.
19. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 892.
20. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 1038.
21. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 1041.
22. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 1215.
23. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 1273.
24. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 1390a.
25. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 1899.
26. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 2160.
27. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 2655.
28. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 3427.
29. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 3759.
30. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 3933.
31. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 3982.
32. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 4084.
33. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 5497.
34. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 5525.
35. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 6093.
36. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 6173.
37. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 6212.
38. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 6218.
39. TsGA UR. F. R-551. Op. 2. D. 6318.
40. TsGA UR. F. R-551. Op. 6. D. 2886.
41. TsGA UR. F. R-620. Op. 5. D. 1609.
42. TsGA UR. F. R-770. Op. 1. D. 1110.

#### **Информация об авторе**

*В. А. Васильев* — аспирант

#### **Information about the author**

*V. A. Vasilyev* — Postgraduate Student

Статья поступила в редакцию 31.05.2024; одобрена после рецензирования 11.07.2024;  
принята к публикации 20.08.2024

The article was submitted 31.05.2024; approved after reviewing 11.07.2024;  
accepted for publication 20.08.2024