

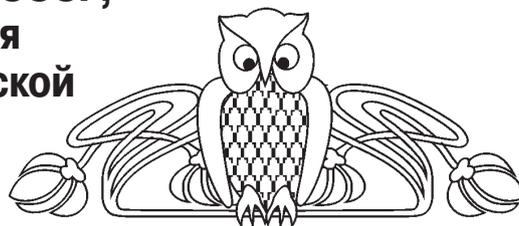


Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2021. Т. 21, вып. 4. С. 429–436
Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law, 2021, vol. 21, iss. 4, pp. 429–436
<https://eup.sgu.ru>

<https://doi.org/10.18500/1994-2540-2021-21-4-429-436>

Научная статья
УДК 321.74

Становление народного контроля в СССР, формы и методы его осуществления (на примере деятельности Саратовской Рабоче-крестьянской инспекции первой половины 1920-х гг.)



С. А. Куликова

Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского, Россия, 410012, г. Саратов, ул. Астраханская, д. 83

Куликова Светлана Анатольевна, доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и муниципального права, kulikovasveta@inbox.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0975-9588>

Аннотация. Введение. Изучение советского опыта по формированию правовых основ социального государства, вовлечению трудящихся в управление государственными делами, обеспечению равенства прав, свобод и возможностей их реализации становится все более актуальным. Особый интерес вызывает изучение опыта организации и функционирования института народного контроля в РСФСР и первые годы существования СССР, поскольку данный институт был неразрывно связан с идеологией построения государства нового типа, имплементирован в систему социалистического управления и являлся примером практической реализации принципа непосредственного и постоянного осуществления власти трудящимися. **Теоретический анализ.** В условиях становления советского государственного аппарата возникала необходимость в создании особой системы органов, которые бы систематически контролировали деятельность предприятий, организаций и учреждений, следили за исполнением декретов и постановлений советской власти. Идеи сочетания государственного и общественного контроля нашли свое воплощение в создании правовых основ деятельности Рабоче-крестьянской инспекции, ставшей единым органом социалистического контроля. На РКИ возлагались обязанности различной правовой природы: политического, юридического, административного и хозяйственно-экономического контроля. **Эмпирический анализ.** Изучение архивных документов позволило рассмотреть осуществление механизмов формирования и деятельности органов РКИ в Саратовской губернии в начале 1920-х гг. Главной проблемой создания и деятельности ячеек содействия РКИ в этот период являлось непонимание трудящимися целей их создания и, как следствие, нежелание рабочих и особенно крестьян принимать участие в их работе. Контролеры РКИ обычно не имели опыта работы ревизионной деятельности, поэтому в их отчетах, как правило, не проводился анализ причин выявленных недостатков, не говорилось о принятых мерах, чаще всего контролеры фиксировали случаи бесхозяйственности или злоупотреблений, не давая им оценки. В середине 1920-х гг. деятельность губернской и районных РКИ приобрела плановый характер, направления контрольно-ревизионной деятельности определялись руководящими партийными органами. Контрольные мероприятия в период 1924–1928 гг. стали проводиться более последовательно и профессионально. **Результаты.** В начале 1920-х гг. социалистический контроль носил синкретический государственно-общественный характер, шел поиск форм и методов его осуществления. Рабоче-Крестьянская инспекция по своей политико-правовой природе являлась институционализированным результатом эмпирического развития концепции социалистической демократии, которая внешне отразила ленинские идеи народного контроля в системе управления советским государством. Данный орган полностью отвечал потребностям новой политической системы, предполагавшей кардинальный пересмотр форм и способов управления, включая дореволюционную методологию контроля и надзора. Участие населения в процессах публичного управления рассматривалось неотъемлемым элементом государственного строительства, которое должно было коренным образом изменить устоявшуюся систему властеотношений.

Ключевые слова: народный контроль, социалистическая демократия, демократические институты, Рабоче-крестьянская инспекция, участие трудящихся в управлении государством

Благодарности: Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект «Народный контроль в системе советской демократии: институционализация, формы и методы осуществления, проблемы преемственности» № 21-011-43027).

Для цитирования: Куликова С. А. Становление народного контроля в СССР, формы и методы его осуществления (на примере деятельности Саратовской Рабоче-крестьянской инспекции первой половины 1920-х гг.) // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2021. Т. 21, вып. 4. С. 429–436. <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2021-21-4-429-436>
Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0)



Article

**Formation of people's control in the USSR, forms and methods of its implementation
(The case study of the Saratov Workers' and Peasants' Inspection of the first half of the 1920s)**

S. A. Kulikova

Saratov State University, 83 Astrakhanskaya St., Saratov 410012, Russia

Svenlana A. Kulikova, kulikovasveta@inbox.ru, <https://orcid.org/0000-0002-0975-9588>

Abstract. Introduction. The study of the Soviet experience in the formation of the legal foundations of the welfare state, the involvement of workers in the management of public affairs, ensuring equality of rights, freedoms and opportunities for their implementation, is becoming increasingly relevant. The study of the experience of the organization and functioning of the institution of people's control in the RSFSR and the early years of the USSR is of particular interest, since this institution was inextricably linked with the ideology of building a new type of the state, implemented in the system of socialist governance and was an example of the practical implementation of the principle of direct and permanent exercise of power by workers. **Theoretical analysis.** In the conditions of the developing Soviet state apparatus, there was a need to create a special system of bodies that would systematically monitor the activities of enterprises, organizations and institutions, monitor the execution of decrees and resolutions of the Soviet government. The ideas of combining state and public control were embodied in the creation of the legal basis for the activities of the Workers' and Peasants' Inspection, which became a single body of socialist control. The RKIs were assigned duties of various legal nature: political, legal, administrative and economic control. **Empirical analysis.** The study of archival documents allowed us to consider the application of the mechanisms of formation and activity of the RKI bodies in the Saratov province in the early 1920s. The main problem of the creation and activity of RKI assistance groups during this period was the lack of understanding of the goals of their creation by workers and, as a result, the unwillingness of workers and especially peasants to take part in their work. RKI controllers usually had no experience in auditing activities, so their reports, as a rule, did not analyze the causes of the identified shortcomings, did not mention the measures taken. Most often the controllers recorded cases of mismanagement or abuse, without giving them any assessment. In the mid-1920s, the activities of the provincial and district RKIs acquired a planned character, the directions of control and audit activities were determined by the governing party bodies. Control measures in the period of 1924–1928 began to be carried out more consistently and professionally. **Results.** In the early 1920s, socialist control was of a syncretic state-public nature, and there was a search for forms and methods of its implementation. The Workers' and Peasants' Inspection, by its political and legal nature, was an institutionalized result of the empirical development of the concept of socialist democracy, which outwardly reflected Lenin's ideas of popular control in the system of governance of the Soviet state. This body fully met the needs of the new political system, which assumed a radical revision of the forms and methods of governance, including the pre-revolutionary methodology of control and supervision. The participation of the population in the processes of public administration was considered an integral element of state-building, which was to radically change the established system of power relations.

Keywords: people's control, socialist democracy, democratic institutions, Workers' and Peasants' Inspection, workers' participation in state administration

Acknowledgements: This work was supported by the Russian Foundation for Basic Research (project "The people's control in the system of a Soviet democracy: institutionalization, forms and methods of implementation, problems of continuity" No. 21-011-43027).

For citation: Kulikova S. A. Formation of people's control in the USSR, forms and methods of its implementation (The case study of the Saratov Workers' and Peasants' Inspection of the first half of the 1920s). *Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law*, 2021, vol. 21, iss. 4, pp. 429–436 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2021-21-4-429-436>

This is an open access article distributed under the terms of Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY 4.0)

Введение

Задача глубокого непредвзятого изучения опыта советского периода развития нашей страны, особенно в части формирования правовых основ социального государства, вовлечения трудящихся в управление государственными делами, равенства прав, свобод и возможностей их реализации, высокой социальной мобильности все больше привлекает внимание современных исследователей. Появляются работы, в которых проводится сравнительно-правовой анализ институтов советской и современной российской демократии, реализации форм и методов осуществления принципа народовластия, взаимодействия государства с институтами гражданского общества [1–6].

В этом смысле большой интерес вызывает изучение опыта организации и функционирования института народного контроля в РСФСР и первые годы существования СССР, поскольку данный институт был неразрывно связан с идеологией построения государства нового типа, имплементирован в систему социалистического управления и являлся примером практической реализации принципа непосредственного и постоянного осуществления власти трудящимися.

Теоретический анализ

В условиях становления советского государственного аппарата возникла необходимость в создании особой системы органов, которые бы систематически контролировали деятельность предприятий, организаций и учреждений, сле-



дили за исполнением декретов и постановлений Советской власти. К числу таких специализированных органов контроля относился прежде всего Наркомат государственного контроля и его органы, образованные на основании Постановления ВЦИК от 2 мая 1918 г. и Постановления СНК от 11 мая 1918 г. Правовой основой деятельности контрольных органов стал Декрет ЦИК «О государственном контроле» от 12 апреля 1919 г. В декрете указывалось на необходимость вовлечения в контрольную деятельность широких слоев рабочих и крестьян, для чего предусматривалось три формы участия представителей пролетариата и сельской бедноты в осуществлении контрольной деятельности:

- привлечение рабочих и крестьянских организаций к постоянному участию в государственном контроле в центре и на местах;
- привлечение к участию в отдельных операциях государственного контроля понятых из наиболее широких слоев трудящегося населения;
- организация при органах государственного контроля особых бюро приема заявлений о неправильных действиях, злоупотреблениях и правонарушениях должностных лиц [7].

На этот же период приходится и становление Рабоче-крестьянской инспекции, сначала как формы общественного контроля. Ее ячейки появились во второй половине 1919 г. на отдельных предприятиях крупных городов РСФСР. Так, в Москве за несколько месяцев почти на 300 фабриках и заводах были организованы ячейки инспекции, объединившие около 60 тыс. человек [8, с. 51].

На специальном заседании Политбюро ЦК РКП(б) 23 января 1920 г. по итогам обсуждения перспектив развития государственного и общественного контроля была принята предложенная В. И. Лениным резолюция: «...Рабочую и Крестьянскую инспекцию всячески развивать, усиливать, расширять, направляя всю работу к полному “орабочению” (и “окрестьяниванию”) Госкона» [9, с. 64].

Идеи сочетания государственного и общественного контроля нашли свое воплощение в Декрете ВЦИК от 7 февраля 1920 г., утвердившем Положение о Рабоче-крестьянской инспекции (далее РКИ, Рабкрин) [10]. Согласно Положению о Рабоче-крестьянской инспекции, РКИ становилась единым органом социалистического контроля. Основными направлениями ее деятельности должны были стать:

- борьба с бюрократизмом и волокитой в советских учреждениях;
- усиление фактического контроля путем летучих ревизий и обследования всех органов

Советской власти как в области административного управления, так и в области хозяйственной;

- наблюдение за проведением в жизнь всех декретов и постановлений Советской власти, в том числе Декрета о законности;
- проверка деятельности всех органов Советской власти с точки зрения достигнутых результатов;

– организация порядка работы с заявлениями и жалобами на неправильные действия, злоупотребления и правонарушения должностных лиц.

Таким образом, на РКИ возлагались обязанности различной правовой природы: политического, юридического, административного и хозяйственно-экономического контроля.

Положением устанавливались также порядок формирования и структура Рабоче-крестьянских инспекций. Согласно Положению, участие трудящихся в деятельности РКИ должно было осуществляться в основном в следующих формах: через ячейки содействия РКИ, создаваемые на местах, и через институт делегированных рабочих и крестьян в органы Рабкрина.

Эмпирический анализ

Изучение архивных документов позволяет рассмотреть, как указанные механизмы формирования органов РКИ осуществлялись на практике. Основой для написания работы стали фонды Государственного архива Саратовской области. Значимость ГАСО для освещения деятельности Рабоче-крестьянской инспекции состоит в том, что Саратовская губернская РКИ была организована постановлением президиума губисполкома от 8 апреля 1920 г., ей были переданы функции и аппарат губернского отдела государственного контроля. ГубРКИ разрабатывала инструкции, циркуляры, приказы для местных органов РКИ, руководила ревизионными обследованиями деятельности учреждений, организаций и предприятий, аккумулировала результаты ревизионной деятельности, вырабатывала рекомендации по рационализации и совершенствованию работы предприятий и организаций по итогам контрольных мероприятий, рассматривала жалобы трудящихся. Документы 1918–1928 гг. находятся в относительно хорошей сохранности.

Согласно Положению о Рабоче-крестьянской инспекции, низовым звеном этого органа были ячейки содействия РКИ непосредственно на фабриках, заводах, в мастерских и селах. В соответствии с указанным Положением Саратовским губернским отделом РКИ была разработана Инструкция по организации ячеек содействия Рабоче-крестьянской инспекции на местах от 30 августа 1920 г. Права и обязанности ячеек



устанавливались отдельно для городских промышленных предприятий и для деревни.

На ячейки содействия при фабрично-заводских предприятиях возлагались следующие обязанности:

а) Наблюдение за деятельностью всех административных и хозяйственных органов на местах, за правильной постановкой работы в данном предприятии.

б) Наблюдение за поднятием производительности труда и целесообразным его применением.

в) Наблюдение за целесообразностью распоряжений всех административных руководящих органов в смысле возможности успешного их выполнения.

г) Наблюдение за санитарным состоянием данного предприятия, за охраной зданий, складов, товаров, материалов и др. ценностей как своего, так и соседних предприятий, если там нет местной ячейки содействия.

д) Следить за своевременным и правильным проведением в жизнь всех декретов и распоряжений как центральной, так и местной власти.

е) Следить за правильностью расходования имеющихся продуктов, материалов и других предметов потребления на данном предприятии, за способом их хранения от порчи и расхищения» [11].

Представители ячейки содействия, с одной стороны, наделялись значительными правами: например, правом проверять всю отчетность предприятия и для этого требовать предоставления счетных книг и других документов, административные органы обязывались давать исчерпывающие объяснения по всем вопросам ячейки. С другой стороны, ячейка в целом и ее отдельные представители не должны были нарушать нормального хода работы и не имели права вмешиваться в действия и распоряжения администрации предприятия. В случае несогласия с распоряжениями руководства завода или фабрики, обнаружения хищений, злоупотреблений, саботажа, канцелярской волокиты представители ячейки должны были составлять соответствующий акт, знакомить с ним администрацию своего предприятия и отправлять его в местный отдел РКИ.

Похожие права и обязанности устанавливались и для деревенских ячеек содействия с учетом специфики сельскохозяйственного производства; например, указывалась обязанность наблюдать за охраной и правильным использованием совхозного имущества, за деятельностью кустарных артелей, за правильной разверсткой хлеба, своевременной обработкой полей, применением «живого и мертвого инвентаря».

Таким образом, ячейки содействия наделялись довольно широкими правами и недостаточно определенными обязанностями.

Согласно Инструкции, членом ячейки мог стать всякий трудящийся, обладающий избирательными правами, за исключением лиц, занимающих ответственные посты по управлению предприятием и высшие административные должности. Члены ячейки избирались на срок до 4 месяцев – это условие должно было способствовать постоянной ротации участников ячейки, чтобы как можно большее количество трудящихся могли получить опыт работы в ячейке.

Изучение архивных документов позволяет сделать вывод, что главной проблемой создания и деятельности ячеек содействия в начале 1920-х гг. является непонимание трудящимися целей их создания и, как следствие, нежелание рабочих и особенно крестьян принимать участие в их работе. В протоколах заседаний РКИ этого периода постоянно встречается требование «наладить работу» по формированию ячеек содействия. При этом отмечается, что привлекать к участию в ячейках содействия следует «не обязательно грамотных, а главных честных и активных работников», критерий «близости к жизни» указывается как определяющий [12]. Для повышения степени участия трудящихся в ячейках содействия в сельских районах Саратовской области накануне выборов в ячейки проводились «недели РКИ», во время которых представители Рабкрин пропагандировали необходимость участия в РКИ и разъясняли суть ее деятельности.

По данным на 1 апреля 1921 г., всего в Саратовской губернии было организовано 574 ячейки, в которые входили 1722 человека [13]. Результаты их деятельности не отражены в архивных материалах.

Положением о Рабоче-крестьянской инспекции предусматривалось, что формирование инспекций должно было осуществляться следующим образом: на собраниях фабричных и заводских рабочих, сельских и волостных собраниях крестьян проводились выборы в РКИ. Избранные трудящиеся делегировались в органы РКИ. Все делегированные для участия в РКИ подразделялись на несколько категорий:

- постоянные сотрудники РКИ;
- фактические контролеры, исполняющие те или иные поручения народного комиссариата и заведующих отделами в центре и на местах, ведущие самостоятельные обследования;
- практиканты, наблюдающие за ходом работ в советских учреждениях, а также в общественных столовых, банях и т.д.



На практике РКИ сталкивались с проблемой нехватки кадров и их низкой квалификацией.

Так, в протоколе заседания губернского Съезда заведующих отделами РКИ от 22 мая 1920 г. отмечалось, что «первый и самый серьезный вопрос, стоящий перед Рабоче-крестьянской инспекцией, – это привлечение к контролю рабочих и крестьян как в качестве постоянных сотрудников, так и в качестве временно делегированных» [14]. Поскольку перманентная ротация кадров была одним из принципов организации РКИ, то требование новых кадров и необходимость их постоянного обучения находят отражение в многочисленных протоколах ГубРКИ.

Подобная ситуация была характерна и для других регионов России. А. Г. Дианов на основе изучения деятельности Сибирской РКИ делает вывод: «Органы РКИ на местах с трудом “вырывали” каждого рабочего с завода для работы в инспекции. К январю 1922 г. во всех губернских инспекциях Сибири насчитывалось только 39 делегатов вместо нескольких сот в начале 1921 г. ... В этот же период времени выяснилось, что помимо новой экономической политики и сама система свободных выборов на предприятиях не является совершенной, т.к. не обеспечивает инспекции нужный подбор рабочих – делегатов» [15, с. 24].

Рабоче-крестьянские инспекции во время проводимых обследований констатировали большое количество нарушений учетно-финансовой и организационно-хозяйственной деятельности, о чем сообщали в ГубРКИ. Например, при обследовании аптек, больниц, фельдшерских пунктов районными РКИ отмечалась нехватка медикаментов, неудобное расположение комнат в больничных помещениях, невыплата жалования медицинским работникам [16]; при обследовании содержания детского приюта была обнаружена недостача продовольственной муки и других продуктов [17]. Типичная ситуация, с которой сталкивались рабочие-контролеры, описана в одном из отчетов Балашовского уездного отдела РКИ за I полугодие 1921 г.: «...точного учета денег и инвентаря не ведется, делопроизводство в полной запущенности, бумаги разбросаны» [18].

Контролеры РКИ обычно не имели опыта работы ревизионной деятельности, поэтому в отчетах, поступающих в ГубРКИ, как правило, не проводился анализ причин выявленных недостатков, не говорилось о принятых мерах, чаще всего контролеры фиксировали случаи бесхозяйственности или злоупотреблений, не давая им оценки.

В целях привлечения специалистов к работе РКИ циркуляром от 18 апреля 1922 г. предписывалось использовать специалистов либо из самих подконтрольных учреждений, либо «из учреждений, так или иначе заинтересованных в деятельности ревизуемого учреждения, но ему посторонних (например, при ревизии учреждений снабжающих – из учреждений снабжаемых)» [19].

Народным комиссариатом РКИ выпускались многочисленные правила и инструкции о порядке производства дел, возбуждаемых в судебном или административном порядке, в которых детализировались этапы возбуждения таких производств, устанавливались процессуальные права представителей РКИ, содержались требования к оформлению актов ревизий.

Циркуляром Наркомата РКИ от 5 декабря 1922 г. устанавливалось, что органы РКИ, обнаруживая при производстве ревизионно-инспекционной работы недостатки, хищения и злоупотребления, могли либо самостоятельно накладывать на виновных административные взыскания, либо, если речь шла о преступных деяниях, осуществлять собственное расследование и действовать вполне самостоятельно, независимо от органов прокуратуры и суда, руководствуясь ведомственными приказами и инструкциями. Полученные по окончании такого расследования материалы приравнивались к актам дознания. Передавая прокуратуре дела, подлежащие направлению в судебные инстанции, органы РКИ должны были наблюдать за дальнейшим продвижением этих дел и могли участвовать в уголовном процессе в качестве обвинителей. В связи с этим они наделялись правом на получение из судов сведений о движении возбуждаемых ими дел [20].

В дальнейшем в связи с созданием союзного государства в 1923 г. был создан союзно-республиканский Наркомат РКИ, в январе 1924 г. – разграничены функции союзного и республиканского наркоматов. В соответствии с декретами ЦИК и СНК от 15 декабря 1923 г. было проведено слияние Рабоче-крестьянской инспекции с ЦКК партии и изменены методы ее работы.

Как указывалось в постановлении, главной задачей нового этапа социалистического строительства должна стать коренная реорганизация государственного аппарата. В связи с этим Народный комиссариат РКИ становится основным органом по усовершенствованию госаппарата и приспособлению его к нуждам социалистического строительства. К задачам РКИ были отнесены следующие:



– выявление недостатков и достоинств действующих органов управления;

– проведение в жизнь практических мероприятий по рационализации управления, делопроизводства и отчетности;

– всемерное побуждение государственных, административных и хозяйственных органов к улучшению их аппаратов, оказание им содействия [21, с. 636].

Таким образом, РКИ превращалась в орган контроля за аппаратом государственных органов и хозяйствующих субъектов.

Изучение архивных материалов показывает, что деятельность губернской и районных РКИ приобрела плановый характер, направления контрольно-ревизионной деятельности определялись руководящими партийными органами.

Контрольные мероприятия в период 1924–1928 гг. проводились последовательно и повсеместно: сохранились акты ревизионных обследований, проведенных на заводах, фабриках, в магазинах, торговых товариществах, трестах, артелях, акционерных обществах, складах, мастерских, транспортных конторах, на предприятиях связи, электрических станциях, в учреждениях медицины, образования и культуры, совхозах, комитетах общественной взаимопомощи, общественных организациях и т.д. Контроль РКИ приобрел всеохватный и более профессиональный характер.

Например, сохранились документы проведенного весной 1924 г. ревизионного обследования Саратовской губернской комиссии помощи (Губкомпом). Указанная комиссия была организована в соответствии с циркуляром ВЦИК от 5 октября 1923 г., в ее полномочия входило распространение благотворительных изданий, устройство спектаклей, концертов, лотерей, полученные средства от которых должны были направляться на помощь раненым и инвалидам.

Согласно материалам ревизионного обследования РКИ, было установлено, что Губкомпом оказал «весьма незначительную помощь инвалидам»: так, за февраль–март 1924 г. было выдано инвалидам 384 руб., передано органам социального обеспечения (Губсобесу) на соответствующие выплаты 1030 руб., между тем на содержание аппарата Саратовской губернской комиссии помощи за тот же период было потрачено 6860 руб. В течение 1924 г. величина оказанной помощи на одного инвалида составила всего 5 руб. 50 коп. При этом распространение благотворительной литературы производится не работниками Губкомпомом, а через милицию и при участии советских и партийных организаций; а в случаях продажи билетов на благотворительные

мероприятия Губкомпом «является только передаточной инстанцией собираемых и жертвуемых средств». Была выявлена недостача в размере 34 297 руб. за розданную литературу и другие товары. В ходе обследования было также установлено, что специально созданная для обеспечения раненых и инвалидов горячим питанием столовая «Помощь» «ввиду дороговизны отпускаемых обедов» не посещается ими, зато «ее посетителями являются нэпманы и проститутки» [22]. Результатом проведенной ревизии стала ликвидация Губкомпомом как самостоятельной организации, передачи ее полномочий Губсобесу, а также передача материалов обследования (50 листов) в суд с целью привлечения к уголовной ответственности руководителей Саратовской губернской комиссии помощи.

Можно констатировать, что данный случай является примером проведения глубокого всестороннего анализа со стороны РКИ, дана оценка не только финансового, но и организационного состояния дел проверяемой организации. Деятельность руководства была оценена как преступная, собранные материалы переданы в суд.

Результаты

В целом можно сделать вывод, что в начале 1920-х гг. шел поиск форм и методов осуществления социалистического контроля как важнейшей составляющей государственного управления. В дальнейшем сложилась разветвленная структура социалистического контроля, включавшая в себя: «1) государственный контроль – осуществляемый по линии органов государственной власти, зачастую специально создаваемыми органами и инспекциями; 2) государственно-общественный или народный контроль; 3) партийный контроль, считавшийся ядром всех форм социалистического контроля; 4) общественный контроль, осуществляемый профсоюзами, комсомольской и иными общественными организациями; 5) гражданский контроль, который рассматривался как контроль отдельных граждан за правильностью действий отдельных органов и должностных лиц, реализуемый посредством жалоб и обращений, открытых писем и выступлений на публичных мероприятиях» [23, с. 325]. В рассматриваемый период социалистический контроль носил синкретический государственно-общественный характер.

Рабоче-крестьянская инспекция в 1920-х гг. выполняла несколько функций:

– контрольную, осуществляя ревизионные обследования административно-хозяйственной и финансовой деятельности предприятий и организаций;



– политико-воспитательную, вовлекая рабочих и крестьян через их участие в ячейках содействия и работе в РКИ в осуществление государственно-общественного контроля;

– коммуникативную, способствуя осуществлению обратной связи с трудящимися, что способствовало лучшему пониманию их восприятия происходящих в стране процессов перестройки государственного управления;

– идеологическую, пропагандируя преимущества нового пролетарского государства, отличительной чертой которого должно стать осуществление демократии нового типа.

Основными проблемами государственно-общественного контроля этого периода следует назвать недостаточную укомплектованность органов РКИ, нехватку специалистов, имеющих опыт контрольно-ревизионной работы, недостаточность правовой регламентации их деятельности.

Тем не менее в короткий срок многие из указанных проблем в основном были решены, контрольно-ревизионные мероприятия приобрели более комплексный и профессиональный характер.

Рабоче-крестьянская инспекция по своей политико-правовой природе являлась институционализированным результатом эмпирического развития концепции социалистической демократии, которая внешне отразила ленинские идеи народного контроля в системе управления Советским государством. Данный орган полностью отвечал потребностям новой политической системы, предполагавшей кардинальный пересмотр форм и способов управления, включая дореволюционную методологию контроля и надзора. Участие населения в процессах публичного управления рассматривалось неотъемлемым элементом государственного строительства, которое должно было коренным образом изменить устоявшуюся систему властеотношений.

Важнейшей социально-политической миссией РКИ как института социалистического контроля стало не только обеспечение широкой вовлеченности трудящихся масс в деятельность по восстановлению и соблюдению органами советской власти принципов социалистической законности, но и в большей степени решение задач политического воспитания и обучения будущих профессиональных кадров для органов власти советской России.

Список литературы

1. Гончаров В. В. Использование позитивного опыта организации и осуществление народного контроля власти в СССР в процессе оптимизации общественно-общественного контроля в Российской Федерации (конституционно-правовой анализ) // Право и политика. 2019. № 5. С. 72–88. <https://doi.org/10.7256/2454-0706.2019.5.27942>
2. Жолобова Г. А. Развитие института прав и свобод человека в Конституции РСФСР 1918 г. : к столетию со дня принятия // Вестник университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 8 (48). С. 74–91. <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2018.48.8.074-091>
3. Куксин И. Н. Первая в мире Конституция «против капитализма» (к 100-летию Конституции РСФСР 1918 года) // Историко-правовые проблемы : новый ракурс. 2018. № 3. С. 40–46.
4. Кутепова Н. И. СССР как фактор эволюции западных моделей социального государства // Научный эксперт. 2011. № 12. С. 62–71.
5. Хачатрян М. С. Общественный контроль в Российской Федерации и народный контроль в СССР : сравнительно-правовой анализ моделей // Историко-правовые проблемы : новый ракурс. 2015. № 11. С. 115–125.
6. Руденкин В. Н. Социальное государство в России : Конституционный принцип и практическая реализация // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2013. № 1. С. 79–93.
7. Декрет ЦИК «О государственном контроле» от 12 апреля 1919 г. // Собр. узаконений РСФСР. 1919. № 12, ст. 122.
8. Народный контроль в СССР. М. : Наука, 1967. 283 с.
9. Ленин В. И. Полн. собр. соч. : в 55 т. Т. 40. М. : Госполитиздат, 1963. 506 с.
10. Положение ВЦИК о Рабоче-крестьянской инспекции от 7 февраля 1920 г. // Собр. узаконений РСФСР. 1920. № 16, ст. 94.
11. Государственный архив Саратовской области. Ф. Р-338. Оп. 1. Д. 6.
12. Государственный архив Саратовской области. Ф. Р-338. Оп. 1. Д. 10.
13. Государственный архив Саратовской области. Ф. Р-338. Оп. 1. Д. 13.
14. Государственный архив Саратовской области. Ф. Р-338. Оп. 1. Д. 11.
15. Дианов А. Г. Роль института делегируемых в осуществлении Сибирской Рабоче-крестьянской инспекцией контрольных функций в начале НЭПа (1922–1923 гг.) // Омский научный вестник. 2015. № 3 (139). С. 16–19.
16. Государственный архив Саратовской области. Ф. Р-338. Оп. 1. Д. 51, 52, 53.
17. Государственный архив Саратовской области. Ф. Р-338. Оп. 1. Д. 55.
18. Государственный архив Саратовской области. Ф. Р-338. Оп. 1. Д. 50.
19. Государственный архив Саратовской области. Ф. Р-338. Оп. 1. Д. 83.
20. Государственный архив Саратовской области. Ф. Р-338. Оп. 1. Д. 81.
21. XIV съезд Всесоюзной коммунистической партии (б) : Стенографический отчет. М. ; Л. : Госиздат, 1926. 1032 с.



22. Государственный архив Саратовской области. Ф. Р-338. Оп. 1. Д. 152.
23. Бердникова Е. В. Историко-правовые и идейно-политические предпосылки формирования и развития института народного контроля в СССР // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия : Экономика. Управление. Право. 2021. Т. 21, вып. 3. С. 323–328. <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2021-21-3-323-328>

References

1. Goncharov V. V. Using the positive experience of organizing and implementing people's control of power in the USSR in the process of optimizing public control in the Russian Federation (Constitutional and legal analysis). *Pravo i politika* [Law and Politics], 2019, no. 5, pp. 72–88 (in Russian). <https://doi.org/10.7256/2454-0706.2019.5.27942>
2. Zholobova G. A. The development of personal rights and freedoms of citizens in the RSFSR constitution 1918: For centenary. *Vestnik Universiteta imeni O. E. Kutafina (MGYUA)* [Bulletin of the O. E. Kutafin University (MSLA)], 2018, no. 8 (48), pp. 74–91 (in Russian). <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2018.48.8.074-091>
3. Kuksin I. N. The world's first Constitution "against capitalism" (To the 100th anniversary of the Constitution of the RSFSR of 1918). *Istoriko-pravovye problemy: novyi rakurs* [Historical and Legal Problems: A New Perspective], 2018, no. 3, pp. 40–46 (in Russian).
4. Kutepova N. I. USSR as a factor in the evolution of Western models of the welfare state. *Nauchnyi ekspert* [Scientific Expert], 2011, no. 12, pp. 62–71 (in Russian).
5. Hachatryan M. S. Public control in the Russian Federation and people's control in the USSR: Comparative legal analysis of models. *Istoriko-pravovye problemy: novyi rakurs* [Historical and Legal Problems: A New Perspective], 2015, no. 11, pp. 115–125 (in Russian).
6. Rudenkin V. N. The social state in Russia: Constitutional principle and practical realization. *Vestnik Ural'skogo instituta ekonomiki, upravleniya i prava* [Bulletin of the Ural Institute of Economics, Management and Law], 2013, no. 1, pp. 79–93 (in Russian).
7. Decree of the Central Executive Committee "On State Control". *Sobranie zakoneny RSFSR* [Collection of Legalization], 1919, no. 12, art. 122 (in Russian).
8. *Narodnyj kontrol' v SSSR* [People's Control in the USSR]. Moscow, Nauka Publ., 1967. 283 p. (in Russian).
9. Lenin V. I. *Polnoe sobranie sochineniy* [Complete Works: in 55 vols.]. Vol. 40. Moscow, Gospolitizdat, 1963. 506 p. (in Russian).
10. Regulations of the Central Executive Committee on the Workers' and Peasants' Inspection of February 7, 1920. *Sobranie zakoneny RSFSR* [Collection of Legalization], 1920, no. 16, art. 94 (in Russian).
11. State Archives of the Saratov Region. F. R-338. Op. 1. D. 6 (in Russian).
12. State Archives of the Saratov Region. F. R-338. Op. 1. D. 10 (in Russian).
13. State Archives of the Saratov Region. F. R-338. Op. 1. D. 13 (in Russian).
14. State Archives of the Saratov Region. F. R-338. Op. 1. D. 11 (in Russian).
15. Dianov A. G. The role of the institute of delegated control functions in the implementation of the Siberian Workers' and Peasants' Inspection at the beginning of the NEP (1922–1923). *Omskiy nauchnyi vestnik* [Omsk Scientific Bulletin], 2015, no. 3 (139), pp. 16–19 (in Russian).
16. State Archives of the Saratov Region. F. R-338. Op. 1. D. 51, 52, 53 (in Russian).
17. State Archives of the Saratov Region. F. R-338. Op. 1. D. 55 (in Russian).
18. State Archives of the Saratov Region. F. R-338. Op. 1. D. 50 (in Russian).
19. State Archives of the Saratov Region. F. R-338. Op. 1. D. 83 (in Russian).
20. State Archives of the Saratov Region. F. R-338. Op. 1. D. 81 (in Russian).
21. *XIV s'ezd Vsesoyuznoi kommunisticheskoi partii (b): Stenograficheskiy otchet* [XIV Congress of the All-Union Communist Party (b): Verbatim report]. Moscow, Lenin-grad, Gosizdat, 1926. 1032 p. (in Russian).
22. State Archives of the Saratov Region. F. R-338. Op. 1. D. 152 (in Russian).
23. Berdnikova E. V. Historical, legal, ideological and political prerequisites for the formation and development of the institution of people's control in the USSR. *Izvestiya of Saratov University. Economics. Management. Law*, 2021, vol. 21, iss. 3, pp. 323–328 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1994-2540-2021-21-3-323-328>

Поступила в редакцию 20.08.2021, после рецензирования 10.09.2021, принята к публикации 16.09.2021
Received 20.08.2021, revised 10.09.2021, accepted 16.09.2021