

Шабалина Е. И., Фролова Н. Ю.

Рабочий контроль: ленинская модель

Shabalina E. I., Frolova N. Yu. Workers' Control: the Leninist Model

Статья посвящена исследованию ленинской модели рабочего контроля. Установлено, что в соответствии с ленинской моделью понятие «рабочий контроль» можно рассматривать как состояние и как деятельность. Авторами также определены подходы к пониманию контроля, выделены его виды и основания классификации этих видов. Представлены способы организации контроля в зависимости от того или иного вида, т. е. сбор и анализ информации, в том числе в форме жалоб и обращений трудящихся.

Ключевые слова: контроль, рабочий контроль, надзор, общественный контроль, рабочее управление.

The article is devoted to the study of Lenin's model of working control. According to Lenin's model, «work control» can be considered both as a state and as an activity. It also defines approaches to understanding control and identifies types of control. The grounds for classification of control types are established. The ways of organizing control are noted, which were the collection and analysis of information, including in the form of complaints and appeals from workers, by type of control.

Keywords: control, work control, supervision, public control, work management.

Контроль как специфический способ управления государством, известный с давних пор, не теряет своей актуальности и в настоящее время. Понятие «контроль» как способ управления изучается на стыке наук. Для нас представляет интерес именно юридическая модель контроля. В рамках данной статьи проведено исследование ленинской модели рабочего контроля.

Первостепенной задачей является установление этимологии термина «рабочий контроль», выяснение его содержания при помощи системно-структурного анализа. Прежде всего необходимо определить семантику категорий «контроль» и «надзор», поскольку в исследуемый период в теории государства и права не сложилось единообразного их понимания, нередко происходила путаница при употреблении этих слов.

В качестве рабочей гипотезы предлагаем применять следующие определения:

- надзор — деятельность специально уполномоченных органов государственной власти по проверке выполнения «указаний» исполнительно-распорядительной власти без вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорного объекта;
- контроль — деятельность по проверке выполнения «указаний» исполнительно-распорядительной власти с правом вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорного объекта.

Шабалина Евгения Ивановна — заведующий кафедрой теории и истории государства и права Белгородского университета кооперации, экономики и права, кандидат юридических наук, доцент.

Фролова Наталья Юрьевна — доцент кафедры трудового и предпринимательского права Белгородского университета кооперации, экономики и права, кандидат юридических наук.

© Шабалина Е. И., Фролова Н. Ю., 2021

Анализ трудов В. И. Ленина показывает, что в разработке концепции социалистического государства немаловажная роль отводится контролю и надзору. В частности, приведено следующее утверждение: «Контроль — вот главная экономическая задача каждого Совета рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, каждого потребительного общества, каждого союза или комитета снабжения, каждого фабрично-заводского комитета или органа рабочего контроля вообще» [1, с. 199–205].

Однако Ленин не дает теоретического обоснования, позволяющего разграничить указанные категории. В большинстве случаев такие термины используются им как синонимы. При более детальном рассмотрении можно найти сущностные отличия контроля от надзора в условиях становления государства нового типа.

Начальный период становления Советской страны дал толчок для формирования новой системы управления государством, в которой контроль и надзор выступают как две стороны одной медали. Так, в докладе о деятельности Совета Народных Комиссаров В. И. Ленин отмечал, что «вводя рабочий контроль, мы знали, что пройдет немало времени, пока он распространится на всю Россию, но мы хотели показать, что признаем только один путь — преобразований снизу, чтобы рабочие сами выработали снизу новые основы экономических условий. На эту выработку потребуется немало времени» [2, с. 273–277]. Исходя из указанных определений становится очевидным, что надзор представляет собой деятельность специализированного органа власти. Впоследствии этим органом стала прокуратура, главной обязанностью которой являлся общий надзор за законностью.

В отношении контроля ситуация была гораздо сложнее. В понимании В. И. Лениным контроля можно выделить два подхода: управленческий и юридический. Управленческий подход строился на выделении уровней контроля. Ключевая проблема состояла в соотношении общественного контроля и партийного, а соответственно, в выстраивании вертикали осуществления контроля, поскольку партия занимала лидирующие позиции в построении системы управления государством. Тем самым формировался гибрид, который изначально основан на общественном и партийном контроле с передачей в дальнейшем ведущей роли партийному контролю. Юридический подход предполагал нормативно-правовое закрепление за отдельными государственными структурами (например, Наркоматом Госконтроля, Рабоче-крестьянской инспекцией, иными) обязанности по осуществлению контрольной деятельности.

Виды контроля В. И. Лениным предложены исключительно в управленческом подходе. В данном контексте под видом контроля предлагаем понимать специализированную деятельность, основанную на особых принципах, имеющую особые признаки и специфическую цель — совершенствование государственного аппарата инструментами подлинной демократии в контексте воплощения «принципа демократического централизма в хозяйственном строительстве» [3, с. 39]. Таким образом, видами контроля являются следующие:

- общественный;
- партийный;
- государственный.

Общественный контроль заключался в привлечении широких масс трудящихся господствующего класса к проверке реализации административно-хозяйственных распоряжений администрациями хозяйствующих субъектов и органов государственной власти. Основной упор делали на привлечение к этому виду деятельности беспартийных рабочих и крестьян. В частности,

В. И. Ленин писал: «Для нас важно привлечение к управлению государством поголовно всех трудящихся» [4, с. 50–55]. Партийный контроль предполагал изначально параллельное существование с общественным, но ввиду специфики идеологической основы формирования социалистического государства впоследствии полностью заменил его.

Наибольшую сложность представляет собой выделение государственного контроля как особого вида деятельности ввиду несформированности в окончательном виде механизма государства и точного установления компетенций каждого органа государственной власти. Фактически контроль осуществляли все органы государственной власти, а для отдельных из них контрольная деятельность являлась основной обязанностью. По мнению В. И. Ленина, «задача управления государством сводится теперь прежде всего и в первую голову к чисто экономической задаче излечения страны от нанесенных ей войною ран, восстановления производительных сил, налаживания учета и контроля за производством и распределением продуктов, повышения производительности труда, — одним словом, она сводится к задаче экономической реорганизации» [5, с. 130–146].

Кроме того, виды контроля можно классифицировать по следующим основаниям:

- за распределением производимой продукции;
- за исполнением распоряжений администрации хозяйствующих субъектов;
- за исполнением партийных директив;
- за целесообразностью действующего законодательства и практикой его применения.

Например, в письме «Очередные задачи советской власти» В. И. Ленин отмечал, что без всестороннего, государственного учета и контроля за производством и распределением продуктов власть трудящихся, свобода трудящихся удержаться не может [6, с. 217–218]. Способы организации контроля представляли собой сбор и анализ информации, в том числе в виде жалоб и обращений трудящихся, в контексте описанных выше видов контроля.

Учитывая изложенное, можно отчетливо сформировать цель контроля — выявление несовершенства в методах управления народным хозяйством в контексте устранения разбалансировки взаимоотношений между руководящим аппаратом и непосредственными исполнителями. Ведущая роль отводится трудовому коллективу, который на практике видит недостатки руководства и «сигнализирует наверх».

В этом и состоит главное, существенное отличие контроля от надзора. Контроль — деятельность «снизу», а надзор — «сверху». Следовательно, задачи разные в каждом случае. В частности, при контроле — выявление целесообразности административно-управленческих решений, при надзоре — реализация принципа законности. В итоге и контроль, и надзор способствуют установлению режима правопорядка и общественного порядка. В соответствии с концепцией В. И. Ленина контроль более предпочтителен, поскольку в нем задействовано все трудоспособное население страны, что обеспечивает вовлечение в систему управления господствующего класса в целом. А это и есть подлинная социальная демократия, являющаяся базой для постройки коммунизма.

С учетом ленинской модели понятие «рабочий контроль» можно рассматривать как состояние и как деятельность. Рабочий контроль как состояние выражается прежде всего в установлении полного социального контроля, в гарантированности социализма через создание специальных учреждений, не зависящих от власти и имеющих рычаги воздействия на нее. Рабочий контроль становится начальной

формой государственного регулирования хозяйственной жизни [7, с. 110]. В контексте деятельности понятие «рабочий контроль» трактуется как соблюдение трудящимися законов с позиции целесообразности, т. е. контроль представлен как один из элементов правопорядка.

Исходя из предложенной дуальности категории «рабочий контроль», полагаем, его следует понимать как совокупность приемов и способов взаимодействия власти и населения, в контексте создания и развития механизма обратной связи по воздействию государственной власти на население и наоборот. Тем самым подчеркивается значение рабочего контроля в качестве средства по практическому совершенствованию государственной власти через максимальное приближение к трудовому населению, создание единой системы, позволяющей власти всех уровней «слышать» население.

В ленинской модели рабочего контроля понятие контроля как такового рассматривается в качестве функции власти. Фактически контроль — это надзор, но лишь до того момента, пока рабочие не возьмут власть в свои руки на территории всего государства. Это — модель уничтожения капитализма в государстве, форма непосредственного участия населения в управлении делами государства через создание социалистической экономики. В интересах планомерного регулирования народного хозяйства во всех промышленных, торговых, сельскохозяйственных, транспортных, кооперативных, производительных товариществах, иных предприятиях, имеющих наемных рабочих или дающих работу на дом, вводится рабочий контроль над производством, куплей, продажей продуктов и сырых материалов, хранением их, а также над финансовой стороной предприятия [8, с. 83].

Содержание рабочего контроля определяется его задачей — совершенствованием государственного аппарата. В указанном контексте в содержание рабочего контроля входит сбор и систематизация информации о выявленных несоответствиях реальной действительности нормативным предписаниям, установление «дуближа и параллелизма» в деятельности органов государственной власти, поиск и разработка конкретных предложений по устранению обнаруженных недостатков.

Первичными органами, осуществлявшими рабочий контроль, были фабричные заводские комитеты, так называемые фабзавкомы, железнодорожные и транспортные комитеты, кооперативы, профсоюзы, другие рабочие организации. В соответствии с Положением о рабочем контроле от 14 (27) ноября 1917 г. «органами рабочего контроля на местах являются фабрично-заводские комитеты, в состав которых входят и представители от служащих и технического персонала. Фабрично-заводские комитеты действуют согласно закону и в пределах инструкций, вырабатываемых местными советами рабочего контроля. Советы рабочего контроля, составленные из представителей профессиональных союзов, фабрично-заводских комитетов и Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, разрешают все спорные вопросы и конфликты, вырабатывают, сообразуясь с особенностями производства и местными условиями, инструкции в пределах постановлений и указаний Всероссийского совета рабочего контроля и наблюдают за правильным функционированием подчиненных им низших органов контроля» [8, с. 77–85].

Формой участия в рабочем контроле, для лиц, не входивших в фабрично-заводские комитеты, служили жалобы. В соответствии с Положением «О рабочем контроле» все рабочие каждого предприятия осуществляли рабочий контроль на добровольной и самодеятельной основе. Данное Положение выстраивает вертикаль органов рабочего контроля следующим образом: фабрично-заводские комитеты, местный совет рабочего контроля (для крупных городов, губерний и промышленных районов), Всероссийский совет рабочего контроля в Петрограде. Замыкает цепочку Съезд Со-

ветов рабочего контроля. Всероссийский совет рабочего контроля вырабатывает общие планы рабочего контроля, инструкции, издает обязательные постановления, регулирует взаимоотношения районных советов рабочего контроля и служит высшей инстанцией для всех дел, связанных с рабочим контролем [8, с. 84].

Итак, на основе сформированной системы рабочего контроля государственная власть обеспечила существование на начальном этапе становления Советского государства эффективного механизма по восстановлению промышленного производства и созданию социалистической экономики. Вместе с тем в периодических изданиях исследуемого периода В. И. Ленин неоднократно подчеркивал, что рабочий контроль носит промежуточный, переходный характер и сменится рабочим управлением, а главная задача управления — это организация и контроль. Следуя генеральной идее, на первом съезде профессиональных союзов (1918) участники утвердили инструкцию Всероссийского совета рабочего контроля, которая еще раз подчеркнула «подготовительную сущность» рабочего контроля [9, с. 93].

Логическим завершением в ленинской модели рабочего контроля стало издание Всероссийским центральным исполнительным комитетом (ВЦИК) Декрета «О государственном контроле» от 12 апреля 1919 г. В соответствии с ним рабочий контроль трансформируется в государственный контроль, в обязанности которого вменяется осуществление действительного фактического контроля, превращение из формального в реальный посредством создания органа народного социалистического контроля, накопления опыта социалистического строительства и постоянного совершенствования всего механизма советской власти.

Литература

1. Ленин В. И. Как организовать соревнование? // Полное собрание сочинений. Т. 35. М.: Изд-во политической литературы, 1974. 600 с.
2. Третий Всероссийский Съезд советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов 10–18 (23–31) января 1918 г. Из доклада о деятельности Совета Народных Комиссаров 11 (24) января // В. И. Ленин. Полное собрание сочинений. Т. 35. М.: Изд-во политической литературы, 1974. 600 с.
3. Иткин М. Л., Селицкий В. И., Черномаз И. Ш. Современная советская историография рабочего контроля 1917–1918 гг. // Вопросы истории. 1964. № 11. С. 29–44.
4. Седьмой экстренный съезд РКП (б) 6–8 марта 1918 г. Из доклада о пересмотре программы и изменении названия партии 8 марта // В. И. Ленин. Полное собрание сочинений. Т. 36. М.: Изд-во политической литературы, 1974. 741 с.
5. Ленин В. И. Первоначальный вариант статьи «Очередные задачи советской власти» // Полное собрание сочинений. Т. 36. М.: Изд-во политической литературы, 1974. 741 с.
6. Ленин В. И. Очередные задачи советской власти // Полное собрание сочинений. Т. 36. М.: Изд-во политической литературы, 1974. 741 с.
7. Иткин Л. М. Современная литература о рабочем контроле // Вопросы истории. 1987. № 12. С. 105–113.
8. Декреты советской власти. Т. 1. М.: Госполитиздат, 1957. 625 с.
9. Фрейдлин Б. Декрет о рабочем контроле // Историк-марксист. 1933. № 5. С. 80–95.

Контактные данные:

Шабалина Е. И., Фролова Н. Ю.: 308023, Белгород, Садовая ул., 116а;
(4722) 26-45-40; e-mail: kaf-tigp-zav@bukep.ru, kaf-tpp@bukep.ru.

Contact Details:

Shabalina E. I., Frolova N. Yu.: 116/A, Sadovaya Str., Belgorod, 308023,
Russia; (4722) 26-45-40; e-mail: kaf-tigp-zav@bukep.ru, kaf-tpp@bukep.ru.