

А. И. Бакшеев

ПРОБЛЕМЫ СОВЕТСКОЙ
ГОСУДАРСТВЕННОСТИ В СИБИРИ
ПЕРИОДА НЭПа

Монография

Гуманитарный институт



СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
SIBERIAN FEDERAL UNIVERSITY

А. И. Бакшеев

**Проблемы советской
государственности в
Сибири периода НЭПа**

«Сибирский федеральный университет»

2013

УДК 341.211(470+571)(09)
ББК 67.3(2)61

Бакшеев А. И.

Проблемы советской государственности в Сибири периода НЭПа /
А. И. Бакшеев — «Сибирский федеральный университет», 2013

В монографии дается характеристика основных функций государства, рассматриваются вопросы становления и завершения процессов суверенизации Сибири, борьбы с бюрократией, взяточничеством и казнокрадством, а также политические и социально-экономические аспекты новой экономической политики в Сибири в 1921–1929 гг. Предназначено для научных сотрудников, преподавателей, аспирантов, изучающих проблемы исторического развития российского общества, и всех, кто интересуется историей Сибири.

УДК 341.211(470+571)(09)
ББК 67.3(2)61

© Бакшеев А. И., 2013
© Сибирский федеральный
университет, 2013

Содержание

Введение	5
Глава 1. Характеристика основных функций государства СССР с учетом особенностей геополитического положения в период НАПа	9
1.1. Понятие, содержание и функции государства	9
1.2. Формы и методы осуществления функций государства	30
Конец ознакомительного фрагмента.	33

А. И. Бакшеев

Проблемы советской государственности в Сибири периода НЭПа монография

Введение

Актуальность данного исследования обусловлена несоответствием между уровнем интереса общественности к истории России и возможностями науки удовлетворить сложившийся интерес. Следует отметить, что значительная часть истории России ждет более детальной и глубокой проработки, переосмысления, устранения субъективных и предвзятых мнений, интерпретаций и т. п.

В данном контексте советский период требует особо детального исследования с учетом предшествующего развития страны. Широко известно, что история советской Сибири – это тот фрагмент, который необходимо не только критически осмыслить, но и определить механизмы, содержание, причинно-следственные связи. Современное общество желает избавиться в исторической науке от опошления, игнорирования фактов, неуважения народа. Тем не менее даже для профессионального историка достаточно сложно осмыслить все исторические концепции развития России, поскольку вокруг исторических проблем существует большое количество интернациональных и национальных особенностей, социальных вопросов. В качестве примера можно привести Чечню, где общественные проблемы трансформировались в войну с большим количеством физических, политических, экономических, социальных, интернациональных, национальных и нравственных потерь.

Важно отметить, что с учетом сложностей в развитии России, смене социально-политического развития и общественно-политического строя, развития негативных комплексных процессов от исторической науки требуется твердость, чтобы удержаться от односторонних оценок явлений и событий и придерживаться объективного и правдивого освещения российской истории.

На каждом историческом этапе всегда выделяются события, которые характеризуются потрясениями национального или социального уровня и которые встраиваются в память народа на длительный период времени. Актуальность таких событий в современном мире достаточно очевидна, поскольку для дальнейшего развития России очень важно знать исторический опыт прошлого своей страны. Большое количество погибших, беженцев, массовое уничтожение культурных и материальных ценностей, упадок производства, разрушение духовной жизни народа – результат российских конфликтов в современном понимании. Такие обстоятельства оставляют след не только у старшего поколения, помнящего эти события, но и у детей и молодых людей, поставленных в современном обществе в условия расизма, нетерпимости, национализма, а также фанатизма и религиозного экстремизма, нарушения правопорядка и устоев государственности.

Изучение истории России в период до 80–90-х гг. XX в. предполагало использование подхода с учетом идеологии коммунизма, к чему в научной среде уже во второй половине 80-х гг. возникло и нарастало критическое отношение. Публиковались новые учебники, оглашались новые факты, документы, проводились конференции и дискуссии, что позволило взглянуть на историю России в новом свете. Историческое исследование, таким образом, отошло от устоявшихся схем и догматов. Важно отметить, что отечественная наука, в том числе и история, в период перестройки сделала качественный шаг в преодолении перекосов, существовавших ранее.

В историческом опыте России, несомненно, есть много ценного материала, который может быть полезен для государственной политики в современных условиях. Данная монография посвящена изучению особенностей исторического опыта Сибири. Исследовано развитие государственности в советской Сибири, которая была сформирована после победы Октябрьской революции 1917 г.

Советский народ, после того как Колчак и Деникин были разгромлены, получил передышку, и основное внимание было направлено на внутренние проблемы. Советское государство столкнулось с разрухой, голодом, холодом и эпидемиями. Положение в Сибири в данный период было достаточно сложным, поскольку на ее территории орудовали многочисленные банды разной политической окраски. Исходя из этого советским руководством были сформулированы задачи, требующие срочного решения. Прежде всего требовалось незамедлительное восстановление разрушенной экономики. Для этого на территории Сибири необходимо было установить элементарный порядок, преодолеть разруху в сфере транспорта, промышленности. Кроме того, государство должно было бороться с эпидемией тифа, ликвидировать топливный кризис, помочь населению, пострадавшему в результате военных событий.

Решением задач в вопросах поддержки революционного порядка занимался Сибревком, действие которого распространялось на все губернии Сибири, он также осуществлял руководство административно-хозяйственными органами. Формировались губернские, уездные, волостные и сельские ревкомы. Это была централизованная система, которая подчинялась дисциплине революционного характера и функционировала по принципу назначений.

С 1923 г. в течение полутора лет в Сибири был осуществлен значительный скачок в развитии, позволивший преодолеть последствия Гражданской войны и иностранной интервенции. В конце восстановительного периода достаточно быстро росла обрабатывающая промышленность. В период 1924–1925 гг. был увеличен в два раза выпуск изделий металлообрабатывающей промышленности, обслуживающей крестьян. Главной стройкой было строительство железной дороги «Ачинск – Абакан». Ее возведение осуществлялось в сложных условиях: средств и материалов не хватало. Большинство работ велось вручную. Несмотря на это, усилиями строителей, местного населения к 23 ноября 1925 г. дорога была построена.

Исследуемая в монографии проблема достаточно актуальна и для современной России, что обусловлено несколькими причинами. Первая – это необходимость исследования значимости на историческом уровне особенностей опыта формирования и становления государственности в советской многонациональной России. Вторая – необходимость использования данного опыта в современном и будущем строительстве государственности России. Советская система – это уже история. Тем не менее она существовала и работала в течение длительного промежутка времени. В результате ее функционирования были сформированы определенные оценки, а современные условия требуют проведения обобщающего оценивания, выводов, политически и идеологически непредвзятого отражения фактов.

Новая экономическая политика являлась необходимой мерой временного характера, которая была направлена на выведение страны из кризиса, вызванного политикой «военного коммунизма» (период 1918–1920 гг.). В его рамках были провозглашены рыночные отношения, которые вызвали активизацию коррупции и борьбу с ней. Государственная служба Советского государства формировалась параллельно с коррупционными явлениями. В данных условиях взяточничество было не только подкупом, но и отражением отношения к лицу, покупающему полномочия и интересы государства. В результате взяточничество переросло в общественно опасное явление, которое обуславливало возможность преступлений служащих.

Государственный контроль работы должностных лиц производился с целью устранения негативных последствий в обществе. Соответствующие властные структуры оперативно реагировали на отклонения от норм. Ответственность носила также выборочный характер, поскольку явно выделялась элита партии. Этот принцип реализовывался с учетом клановых

отношений, что было свойственно в основном для регионов и окраин. Взаимоотношения уже коррумпированной власти и субъектов экономики нашли свое выражение в сформированной либеральной модели безнаказанного поведения, которая могла появиться только в условиях НЭПа.

Проблемы советской государственности в период НЭПа для Сибири, а также их содержание и исторические отступления рассматриваются в монографии с позиции современного подхода к оценке исторического пути страны. По этой причине особое место занимают вопросы государственной деятельности, направленной на подготовку и проведение коллективизации, индустриализации, охрану правопорядка и социалистической собственности.

Реформы часто приобретали причудливые формы и вызвали озлобленное отношение населения к власти. Продовольственная политика, проводившаяся под строгим контролем Москвы в жесткой форме, превратилась в масштабную реквизицию. Население деревень и городов Сибири голодало, а органы местной власти открыто признавали, что не оказывали помощи нуждающимся и голодающим. Сибирский продовольственный комитет на направленные к нему просьбы об отпуске хлеба голодающим постоянно отвечал отказом. Такая ситуация сопровождалась эпидемиями тифа, оспы, скарлатины и других инфекционных заболеваний.

В 1923 г. из-за структурного кризиса среди населения процесс индустриализации был поставлен под угрозу. Возникла необходимость принятия мер, направленных на устранение явлений, сдерживающих развитие страны, прежде всего устранение нестабильности политического характера. С этой целью государство использовало репрессивные меры – это сессии ревтрибунала выездного характера, а также выездные сессии суда, применяющие опись имущества, принудительные работы, аресты, заложенность и другие меры наказания.

Среди антикризисных мер имели место и уступки, которые выражались в государственной поддержке деревни. Было произведено сжатие лезвий «ножниц цен», ослаблено налогообложение крестьян, а также повышен уровень лимитных цен. Государство ослабило методы командного управления, что привело к формированию стремления к более продуктивному производству у крестьян, чем ранее, в 1923 г. Сельское хозяйство развивалось, а сибирские губернии начиная с 1924 г. опять стали производить товарное зерно.

Следовательно, большевики в середине 20-х гг. XX в. начинают создание системы воздействия на крестьян. Речь идет о социализме, который можно было строить, по словам Л.Д. Троцкого, но который нельзя построить без мировой революции. Несмотря на это, основной формой модернизации России становится именно такое строительство.

Важно выделить гибкость политики коммунистов в отношении социалистического строительства, которая проявилась в НЭПе. В этот период формируются товарные биржи, методы хозрасчета на предприятиях. Для Сибири особенно был характерен более высокий уровень товарных отношений по сравнению с Европейской Россией, но при этом становится более прочным и жестким идеологическое и политическое влияние РКП(б).

Перед компартией в этот период встал вопрос дальнейшего развития, вопрос мировой революции или строительства социализма в масштабах одной страны, диктатуры или партийной демократии. Период 1921–1929 гг. в Сибири характеризуется утверждением концепции организации власти, контрмодернизации социального и экономического развития. Речь идет о пути к социализму в пределах одной страны, когда сочетаются реальность и утопия. Данный подход исключал политическую демократию, но учитывал исторические особенности.

На основе истории Сибири можно проследить существование особенности модернизации. Основным выводом может служить следующее: Сибирь, будучи в составе России, нуждалась в собственном пути, имела свои особенности движения в сторону гражданского общества. Тем не менее сил реформирования и преобразований, которые были бы способны противостоять центру, в Сибири тогда не было, и она стала на длительное время местом экспериментов

и эксплуатации со стороны Центра, что во многом осложнило отношения между европейской и азиатской частями государства.

Сибирь на протяжении веков не вызывала интереса среди политических российских кругов. На нее смотрели в основном как на место ссылки. Поэтому потребности ее населения, правильное административно-государственное строительство здесь мало учитывалось. Из-за отсутствия интереса со стороны государства к данному региону изучение его культуры, географии, экономики считалось ненужным. Большую часть топографических исследований Сибири проводили иностранцы.

Активное развитие экономики Сибири в период НЭПа привело к упразднению окраинного статуса Сибири. Она вышла на мировой рынок торговли, установила собственные экономические связи с европейскими территориями России, расширила колонизацию, продвижение населения на восток, что привело к урегулированию большинства административных вопросов.

Таким образом, изучение проблем государственности Сибири в 1921–1929 гг. является важной и актуальной задачей, позволяющей современной России не повторять ошибок прошлого и выбрать достойный путь, ведущий к благосостоянию и процветанию нашей Отчизны.

Глава 1. Характеристика основных функций государства СССР с учетом особенностей геополитического положения в период НЭПа

1.1. Понятие, содержание и функции государства

Исследование разных типов государства базируется на изучении его основных функций, которые представляют собой ориентиры общества и организации публичной власти. Существует достаточно много исследований, посвященные финансовой, экономической, политической, идеологической, социальной, военной и правоохранительной деятельности государства, особенно работ политико-юридической направленности. Наиболее древние труды содержатся в древнеримских, древнегреческих, древнекитайских, древнеиндийских сочинениях. Также следует отметить классические работы Т. Гоббса, Г. Гроция, И. Канта, Ш.Л. Монтескье, О. Конта и т. п.¹

Дореволюционная русская юридическая литература содержит представления о задачах и целях государства, а также термины «функции верховной власти», «функции государства», «задачи государства». Тем не менее данные термины имели значение, отличное от современного, а их закрепление в науке так и не произошло.

Г.В. Шершеневич выделял следующие задачи государства: материальное благосостояние народа, правопорядок, нравственное благополучие, свобода личности, защита ее свобод и прав, исключение произвола, обеспечение внешней безопасности, таможенный контроль, охрана границ, влияние на язык, социальная сплоченность населения. По мнению данного автора, государство «... в разные времена преследует различные задачи, и объяснение тому заключается в инстинкте политического самосохранения. Прогрессивность того или иного государства обнаруживается именно в том, что оно сумело раньше и лучше уловить требования времени и приспособиться к ним, вызывая в других по необходимости подражание». По мнению В.М. Хвостова, его функции могут быть разделены на судебную, законодательную и правительственную.

Более широкое изучение функции получили в начале XX в. В этот период сформировались понятия «классовой функции» и «общепольной функции» государства. Данные функции представляли собой определенные государственные меры по направлению усилий на реализацию конкретной деятельности. Следовательно, считалось, что государство обладает классовыми функциями. Его общепольные функции государства выступали необходимостью для господствующего класса (грамотность населения, благоустройство, дороги). Также данные функции были основаны на учете роста рабочих, при этом государственная классовая сущность маскировалась².

Право периода НЭПа характеризуется подходом, в соответствии с которым классовая целесообразность выступала приоритетом развития общества. Гражданский кодекс 1922 г. включает гражданские права, которые охраняются законом. В соответствии со ст. 1 в качестве исключений приведены случаи, противоречащие социально-хозяйственным назначениям.

Вторая половина XX в. ознаменовалась более широким исследованием государственных функций. Следовательно, большое количество ученых рассматривали и изучали данный

¹ Буховец А.Н. Идеологическая функция государства: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002. – С. 11.

² Кушова О. Б. Экономическая функция современного российского государства: дисс. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2002. – С. 17.

вопрос. В советской теории государства и права в этот период формировались определенные понятия и классификации государственных функций, методов и форм реализации функций.

В соответствии с марксистско-ленинским подходом, государству присущи общесоциальная и классовая функции. Классовая сущность функций государства часто используется при характеристике функционирования социалистического государства. Следовательно, данная функция определяет роль государства в качестве инструмента формирования социализма, организации народного хозяйства, подавления эксплуататорских классов, поддержки национально-освободительных мер. Социалистические функции государства переплетаются с социалистической сущностью государства, что выражалось в господстве рабочего класса, социалистической собственности, правящей партии коммунистов и т. д.

Следует выделить, что понимание функции государства в советский период не было однозначным. По мнению некоторых ученых, функция представляла собой сторону деятельности государства. Другие ученые характеризовали ее как ключевое направление деятельности государства. Также существовал подход, в соответствии с которым функция государства заключалась в основных направлениях (или ключевых сторонах) его деятельности. Следует отметить, что бытовало мнение, в соответствии с которым функции государства представляли собой предметную характеристику его деятельности в виде политики³.

По мнению А.К. Стальгевича, функция государства представляет собой основное организованное направление деятельности государства, которая проводится систематически, относительно реализации диктатуры господствующего класса.

Согласно позиции П.С. Ромашкина, С.А. Покровского, функция государства является основным направлением его деятельности, которое обусловлено его классовостью, задачами и социальным назначением на данном конкретном этапе развития общества.

Как отмечали С.А. Голунский, М.С. Строгович, «функциями государства называются основные стороны деятельности государства, направленные на разрешение тех задач, которые ставит перед ним господствующий класс и к достижению которых приноравливается все устройство государства»⁴.

Перечисленные подходы советской науки были широко распространены. Тем не менее однозначность в данном вопросе не была достигнута.

По мнению М.И. Пискотина, функции государства нельзя сводить к задачам и сущностям. Следовательно, они характеризуют содержание деятельности государственного механизма, а также сущность его функционирования. Функции государства являются определенными проявлениями его сущности, а также направлениями его деятельности относительно реализации ключевых задач по выполнению общественного назначения государства. Исходя из перечисленных доводов, М.И. Пискотин характеризует государственные функции как «направление необходимой деятельности государства, предопределенной объективными факторами, потребностями сложившейся общественной жизни, с точки зрения ее внутренних и внешних условий»⁵.

Как отмечал Л.И. Каск, понимание государственных функций является неточным относительно ключевых направлений деятельности (социальное назначение, классовая сущность). В качестве доводов данный автор отмечал, что такая трактовка приводит к отождествлению функций и деятельности. Следовательно, разница между деятельностью и функциями государства определяется количественно при понимании государственных функций как «... таких сто-

³ Хропанюк В.Н. Теория государства и права: хрестоматия. – М.: Интерстиль, 1998. – С. 347–350, 356.

⁴ Голунский С.А., Строгович М.С. Теория государства и права. – М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. – С. 51.

⁵ Пискотин М.И. К вопросу о функциях Советского государства в современный период // Советское государство и право. – 1958. – № 1. – С. 90–91.

рон содержания его деятельности, которые характеризуют его классовое и социальное назначение». Необходимо отметить, что Л.И. Каск сближал понятия функций и цели государства⁶.

Е. Попе, Р. Шюсселер, Г. Шюсселер придерживались такого же подхода; при этом они отмечали, что направления деятельности государства не являются достаточными для определения его функций и их разграничения с функциями других структур. В качестве дополнения к данному аргументу перечисленные авторы определяли, что государственные функции не могут быть отождествлены с государственными целями. Данное мнение обусловлено тем, что основные цели и задачи государства не являются достаточным основанием для понимания его функционирования. Следовательно, необходимо определить ключевые направления для принятия мер относительно достижения поставленных целей⁷.

Важно отметить мнение Б.П. Курашвили, который подчеркнул, что государство реализует социальное назначение путем функций. Исследование функций государства позволило данному автору выделить основные черты, которые были им присущи⁸:

- научная абстракция, позволяющая государственную деятельность разделять на несколько видов, отличающихся характером цели, объекта, сил, методов, материально-технических средств, продукта функционирования;
- функции, не являющиеся видами деятельности, не характерные государству. Следовательно, такие же виды деятельности могут реализовывать негосударственные организации;
- постоянство функций государства. Схожие функции не противоречат решению социально-политических задач разной направленности;
- появляющиеся организационно-технические функции схожей направленности в соответствии с историческим типом государства;
- функции государства, включающие виды деятельности, которые реализуют социальное назначение и служат его реализации;
- функции, не являющиеся взаимосвязанными с масштабами или степенью развития вида деятельности государства, с существованием соответствующего определенного элемента государственного механизма. Следовательно, достаточным основанием выступает реализация государством определенной деятельности;
- государственные функции, являющиеся элементами системы функций. Таким образом, понятие функции имеет смысл только в системе.

Важно отметить, что, по мнению Н.В. Черноголовкина, функции государства представляют собой «направления (виды, стороны) его деятельности, выступающие как конкретные проявления классовой сущности государства».

По мнению Л.И. Загайнова, «функции государства, являясь сторонами и направлениями его деятельности, есть в то же время совокупность средств решения задач и достижения целей государства, практического воплощения в жизнь его социального назначения, а следовательно, и его классовый сущности».

Следовательно, несколько точек зрения относительно понятия государственной функции получили распространение в советской теории государства и права. Тем не менее классовое содержание осталось приоритетным. Перечисленные авторы отмечали существование специальных функций социалистического государства, которые не присущи капиталистическому государству. Аналогичные функции присущи капиталистическим и социалистическим государствам. Следует отметить различия социальной направленности и содержания государственных функций.

⁶ Каск Л.И. Функции и структура государства. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1969. – С. 9.

⁷ Попе Е., Шюсселер Р., Шюсселер Г. О теории функций социалистического государства. // Советское государство и право. – 1968. – № 4. – С. 72.

⁸ Курашвили Б.П. О системе функций государства // Проблемы государства и права: труды науч. сотрудников и аспирантов ИГПАН. – Вып. 9. – М., 1974. – С. 25–30.

Необходимо отметить, что отечественная теория государства и права в современной форме характеризуется функциональным подходом относительно деятельности государства. При этом социальное назначение государства осмысливается более глубоко и точно.

Известно, что функционирование государства основывается на социальной сущности. По мнению А.Б. Венгерова, «углубляется понимание социального назначения государства, отвергается провозглашаемая ранее жесткая связь между изменениями классовых характеристик государства и, соответственно, его функций. Эта связь, как показал исторический опыт, оказалась более многогранной, на функции государства оказывают определяющее влияние не столько классовые характеристики государства, сколько новые условия и проблемы современной жизнедеятельности общества, существования цивилизации (экология, ядерное вооружение, демографические, сырьевые и иные глобальные проблемы)»⁹.

Как отмечает В.Н. Хропанюк, функции государства представляют собой «основные направления его деятельности, в которых выражаются сущность и социальное назначение государственного управления обществом»¹⁰.

Согласно мнению Л.А. Морозовой, «функции государства – это особый механизм государственного воздействия на общественные процессы и отношения, определяющий главные направления и содержание его деятельности по управлению обществом». Деятельность государства предполагает влияние на все общественные сферы, в том числе на общественные процессы, их направленность и динамику¹¹.

По мнению А.Н. Головистиковой¹², Ю.А. Дмитриева, функциями государства являются «основные направления деятельности государства по решению основных задач, стоящих перед государством на том или ином этапе его развития, которые представляют собой средство реализации этих задач. Содержание таких задач определяется различными внутренними и внешними факторами».

М.И. Байтин пришел к выводу, что функции государства представляют собой ключевые направления его деятельности, в которых конкретизируются и выражаются его социальное назначение, общечеловеческая, классовая сущность. Также данный автор полагает, что возникновение госфункций и их развитие напрямую связаны с целями и задачами государства. Реализация социального назначения государством осуществляется через функции, которые являются сложившимися, устойчивыми направлениями его деятельности. Следует отметить основные особенности и закономерности, которые присущи функциям государств разных типов. Также целесообразно выделить динамику духовных, политических и социально-экономических трансформаций развития общества¹³.

Следовательно, можно выделить основные особенности функций государства: они являются объективными, закономерными, охватывают всю деятельность государства, их развитие соответствует и способствует исторически сложившимся задачам и целям государства. Также следует добавить, что эти функции отличаются собирательностью, комплексностью и постоянством. Набор функций, аналогичный по содержанию, может реализовывать различные задачи политического или социального характера. Государственные функции отражают социальное назначение государства. Следовательно, на функции влияют различные духовные, экономические, культурные, политические аспекты развития общества.

⁹ Венгеров А.Б. Теория государства и права: учеб. для юрид. вузов. – М.: Омега-Л, 2006. – С. 169–170.

¹⁰ Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учеб. пособие для высш. учеб. завед. / под ред. В.Г. Стрекозова. – 2-е изд. – М., 1997. – С. 204.

¹¹ Морозова Л.А. Теория государства и права. Повторительный курс в вопросах и ответах. – М.: НОРМА, 2003. – С. 60.

¹² Головистикова А.Н., Дмитриев Ю.А. Проблемы теории государства и права: учебник. – М.: Эксмо, 2005. – С. 157.

¹³ Байтин М.И. О формах осуществления функций социалистического государства // Ученые зап. Саратов. юрид. ин-та. – Вып. 18. Вопросы теории государства и права. – Саратов, 1969. – С. 162.

Таким образом, в результате проведенного анализа существующих определений государственных функций советской и современной теории государства и права целесообразно сформулировать следующее определение функции государства: это ключевое направление государственной деятельности, которое ориентировано на реализацию задач и целей в соответствии с определенным историческим этапом развития, которые отражают социальное назначение государства.

Изучение государства предполагает исследование его функциональной характеристики, которая позволяет определить также государственность. Исследование развития, а также изменений функций позволяет выявить изменения государственной организации общества на протяжении исторического периода, проявление социального назначения государства.

Следовательно, анализ государственных функций периода НЭПа целесообразно осуществлять в соответствии с современным понятием о них, которое позволяет определить характер деятельности государств. Данный подход помогает выявить сущность и содержание развития функций. Необходимо подчеркнуть, что деятельность государства находится в зависимости от исторических условий, а следовательно, в период НЭПа государственность формировалась в соответствии со сталинизмом и марксистско-ленинской идеологией.

В результате государственные функции получают свойственные данному историческому периоду характеристики и содержание. Следовательно, социальное назначение представляло собой классовое, потому как реализация функций социалистического государства осуществлялась в соответствии с интересами большинства. Учитывая отличия социального и классового назначения государственных функций, целесообразно отметить, что функции государства в исследуемом историческом периоде характеризовались классовой направленностью, которая выступала социальным назначением, а также социальным назначением, реализация которого осуществлялась в интересах общества в целом. Следовательно, государственные функции периода НЭПа обладают особыми характеристиками, которые находят свое отражение в их содержании и реализации¹⁴.

Познание процессов и явлений государственно-правовой сферы в теории государства и права предполагает использование метода классификации с целью упорядочивания явлений и процессов. Данный метод также используется при изучении государственных функций. Тем не менее следует заметить, что классификационные признаки являются объективными и субъективными. Следовательно, отражают реальные характеристики функций государства и подчинены основным целям исследования. Таким образом, классификации являются относительно условными.

Государственные функции классифицируются по определенным критериям: территориальному масштабу, объекту в деятельности государства, способу влияния государства на отношения в обществе, содержанию функций, взаимоотношению государств.

По территориальному масштабу классификация государственных функций осуществляется в соответствии с пределами, в рамках которых реализуются функции. Для федеративного государства – функция федерации и субъектов федерации. Для унитарного государства – функция, которая реализуется на территории неделимого государства. В случае конфедерации – координирующие функции союза государств, а также функции, реализующиеся на территории каждого государства, которое входит в данный союз. Для современной России классификация по территориальному масштабу является актуальной. Следовательно, актуальным выступает вопрос решения проблем относительно распределения регионального и центрального функционирования¹⁵.

¹⁴ Теория государства и права / под ред. проф. А. И. Денисова. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1967. – С. 67.

¹⁵ Материалы Иркут. губ. стат. бюро. Вып. XV. – Иркутск, 1923.; ГАКК. Ф. 850. Оп. 1. Д. 55. Л. 115.; ГАЗК Ф. 110. Оп. 1. Д. 76. Л. 297.

Классификация по времени действия предполагает деление государственных функций на временные и постоянные. Соответственно постоянные функции осуществляются государством на постоянной основе, а временные – появляются и исчезают в зависимости от специфических условий.

По способу осуществления функции государства подразделяют на регулятивные и охранительные. Регулятивные направлены на упорядочивание отношений в обществе путем закрепления общественных связей. Охранительные (правоохранительные) направлены на установление юридических мер защиты, а также порядка их выполнения.

Одной из последних классификаций государственных функций считается классификация по принципу разделения власти. Согласно ему функции следует подразделять на правотворческие (законодательные), судебные, управленческие и информационные. По мнению авторов данного подхода, «она (классификация) отражает механизм реализации государственной власти». Также перечисленные функции реализуются совокупностью органов государственной власти, которые принадлежат отдельной ветви власти (судебная, исполнительная, законодательная).

Большого внимания заслуживает информационная функция, характеризующая деятельность средств массовой информации, как четвертой ветви власти. Данная функция обладает особым содержанием, обеспечением и структурой. Ее особенность заключается в способах влияния на общество путем целенаправленной информированности и манипулирования общественным сознанием и мнением. Тем не менее многие ученые полагают, что данная классификация не является состоятельной по причине функций реализации государственной власти (управление, законодательство, судебная власть).

На протяжении долгого периода времени основной классификацией функций выступало деление на классовые и общесоциальные. Данное деление основано на направленности классовых функций на интересы отдельной социальной группы, а общесоциальных – на интересы общества в целом.

Следует подчеркнуть, что классовые и общечеловеческие основы в современном государстве являются взаимосвязанными и не противоречат друг другу. Также необходимо отметить, что классовость в реализации государственных функций является менее жесткой. Следовательно, общесоциальные и классовые функции не всегда различимы. Стоящие у власти силы действуют в интересах удержания и использования власти в собственных руках. Тем не менее данная власть не всегда является классово направленной.

В восточных государствах аппарат, который стоит у власти, представляет собой узкий круг лиц, а не класс. Данная особенность характерна и для стран Европы с тоталитарным или бонапартистским режимами. Следовательно, классовые функции в данных случаях становятся выборочными групповыми или кастовыми.

Классификация государственных функций в традиционной форме представляет собой деление в соответствии с типовой принадлежностью государства. Данная характеристика являлась наиболее распространенной в науке советского периода – рабовладельческое, капиталистическое, феодальное, социалистическое государства. Эксплуаторскими государствами традиционно считались рабовладельческие, капиталистические и феодальные. Согласно интересам и воле масс, данные типы государств считались недемократическими. Социалистическое государство рассматривалось в качестве демократического и неэксплуаторского. А.И. Денисовым приведен перечень ключевых внутренних функций советского государства¹⁶:

- руководство культурным строительством и воспитанием граждан;
- подавление сопротивления эксплуататорских классов;

¹⁶ Денисов А.И. Советское государство. Возникновение, развитие, сущность и функции. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1967. – С. 67.

- управление экономикой и контроль меры труда и меры потребления;
- охрана общественной и личной собственности, прав и свобод трудящихся, наций и народностей, граждан.

Основные внешние функции Советского государства – защита завоеваний Октябрьской революции от империалистической агрессии, обеспечение мирного сосуществования с капиталистическими государствами на международной арене.

Функция подавления присуща всем перечисленным типам государств. В случае социалистического государства ее трактовка подразумевала временный характер, обусловленный переходом к социалистическому строю от капиталистического. Она была вынужденной крайней мерой, вызванной целями революционных трансформаций для защиты достигнутого в результате революции. Функция подавления была направлена на ликвидацию эксплуататорского меньшинства в целях большинства трудящихся. Достижение данной цели позволит завершить реализацию функции подавления. В литературе отмечается, что к началу 30-х гг. XX в. функция подавления должна исчезнуть по причине ликвидации эксплуататорских классов, которые были свергнуты.

В соответствии с критерием значимости, выделяются основные и неосновные государственные функции. Согласно мнению М.И. Байтина, основные государственные функции представляют собой «важнейшие направления его деятельности по осуществлению коренных стратегических задач и целей, стоящих перед ним в определенный исторический период». Ключевые черты основных функций следующие¹⁷:

1. В основных функциях отражаются сущность государства, цели, задачи, социальное назначение, которые соответствуют данному конкретному историческому периоду.

2. Большинство государственных функций реализуются соответствующими специальными органами социального обеспечения, здравоохранения, дипломатии, финансовой деятельности, внешней торговли, высшего образования, специального среднего образования и т. п. Основные функции могут осуществляться специальными учреждениями, которые несут основную часть ответственности за их реализацию. Следовательно, реализация каждой функции государства предполагает существование соответствующих специальных государственных органов (в случае обороны страны – вооруженные силы).

3. Отличительные черты – комплексность, системность и собирательность основных функций государства. Объектом основной государственной функции выступает перечень общественных отношений, которые характеризуются сходством по какому-то признаку в жизни общества.

Согласно мнению И.А. Кузнецова, философия исследования функций предполагает учет их субординации. «Субординация функций указывает, во-первых, на особое, специфическое место и неодинаковое значение каждого из компонентов в осуществлении функций системы. Во-вторых, на то, что всякая данная система, интегрируя функции своих компонентов, сама выполняет определенную роль в другой, более объемной системе, компонентом которой она является»¹⁸. Следовательно, для каждой неосновной государственной функции политическую основу формирует основная функция.

Таким образом, констатация системности основных функций государства предполагает необходимость выявления фактора, образующего систему из каждой основной функции. В качестве фактора, который формирует систему, выступает интерес, который является базой для каждой основной функции. Реализация основной функции направлена на удовлетворение интереса. В качестве примера следует привести экономические функции, которые направлены

¹⁷ Байтин М.И. О формах осуществления функций социалистического государства // Ученые зап. Саратов. юрид. ин-та. – Вып. 18. Вопросы теории государства и права. – Саратов, 1969. – С. 261–270.

¹⁸ Кузнецов И.А. К методологии исследования правоохранительной функции государства // Сов. гос-во и право: проблемы развития: межвуз. сб. науч. ст. – Самара, 1992. – С. 72.

на удовлетворение интереса следующего вида: «... производство средств к жизни: предметов питания, одежды, жилища и необходимых для этого орудий...». Таким образом, строительство дорог, организация связи – формирование условия для удовлетворения интереса, а не удовлетворения интереса в целом¹⁹.

Следовательно, основные государственные функции могут быть сгруппированы в соответствии с основными направлениями влияния государства на неосновные функции, которые являются элементами основных функций и выступают ключевыми направлениями или сторонами государственной деятельности относительно реализации задач. При этом учитывается ключевое направление общественной жизни. Деление функций на основные и неосновные является условным и направлено на разграничение более широких и общих функций от более узконаправленных по содержанию. Социальное значение неосновных функций так же велико, как и основных.

Перед Советским Союзом в период новой экономической политики стояла задача выйти из политического и глубокого социального и экономического кризиса. Данный вопрос предполагал использование мер внутреннего и внешнего характера.

В интересах революции Советское государство начало построение мирного нового общества, которое смогло бы быть ориентировано на все сферы общественной жизни.

В период новой экономической политики особое внимание следовало уделить государственным функциям, которые обеспечивали его развитие, укрепление и существование страны. Также следовало детально рассмотреть функции государства, которые оказывали непосредственное влияние на распространение и поддержку идеологии большевиков, поскольку только на ее основе могло быть построено социалистическое общество.

Необходимо отметить, что экономическая функция государства в советском обществе во времена новой экономической политики была тесно взаимосвязана со стоящими перед государством задачами. Она была ориентирована на вывод страны из кризиса, который был обусловлен спадом производства, Гражданской войной, разорением сельского хозяйства, интервенцией и голодом.

Период новой экономической политики предусматривал сохранение в руках государства крупных и средних национализированных промышленных предприятий, недр, земли. Иными словами, со стороны большевиков был сформирован полный доступ к производственному процессу. Если взять в качестве примера капиталистические страны, то в подобный период экономическая государственная функция распространялась в большей степени на сферу обращения. Следовательно, Советское государство ориентировалось на решающее и определяющее значение в экономической жизни общества²⁰.

Период с 1922 по 1923 гг. – это промежуток времени, когда были приняты законы новой экономической политики по всем правовым отраслям. Новые законы предоставляли юридическим и физическим лицам достаточно широкий перечень прав: собственности на муниципализированное жилое строение, собственности на торговые, фабрично-заводские, промышленные предприятия, застройки, право на продукты сельскохозяйственного и промышленного производства, на изобретение, право залога, на формирование различных товариществ, товарные знаки и т. п.

Следовательно, теперь граждане могли заключать договоры, дающие судебную защиту сторонам на законном основании. Согласно ГК права граждан в полном объеме сохранились без учета расы, пола, вероисповедания, национальности, происхождения. Также предоставлялись гарантии на законном уровне, которые обеспечивали развитие и устойчивость товарно-денежных отношений.

¹⁹ ГАЗК. Ф. 110. Оп. 1. Д. 76. Л. 207.

²⁰ Борьба с бюрократизмом / под ред. П.И. Стучка и др. // Революция права. – 1929. – № 3. – С. 3–8.

Принятые нормы представляли собой гибкий и твердый инструмент регулирования имущественных отношений. Кодекс определил пределы и рамки новой экономической политики в сфере гражданско-правовых отношений. ГК функционировал длительное время, что говорит о его фундаментальности и проработанности. Тем не менее П.И. Стучка данный кодекс критиковал, поскольку считал его «не правом, преступлением, социально-опасным явлением», поскольку сфера гражданско-правовых отношений более наглядно демонстрировала отступление Советской власти, перекося к буржуазии, а также несоответствие марксистско-ленинскому тезису полного, постепенного отмирания права в условиях коммунизма и социализма.

Для развития принятых IX съездом Советов решений 22 мая 1922 г. был принят ВЦИКом Закон о трудовом землепользовании, а 24 мая 1922 г. было издано Постановление о порядке рассмотрения земельных споров, которые вошли в Земельный кодекс РСФСР, 30 октября 1922 г. принятый ВЦИКом. Таким образом, Земельный кодекс позволял обеспечить регулирование использования земли и производства крестьян в правовом русле.

Советское государство принятием Земельного кодекса укрепило право государственной собственности на землю, что стало основой социализма в деревнях. Это обусловлено тем фактом, что в РСФСР земля, независимо от владения, была «собственностью рабоче-крестьянского государства», что позволило регламентировать условия и права пользования землей, а также определить формы пользования ею при условии существования свободного выбора для крестьян.

Трудовые отношения в период перехода к новой экономической политике также подверглись изменениям. В период 1922–1923 гг. общая трудовая повинность была отменена, а также были изданы законы о коллективных договорах, добровольном привлечении к труду, в том числе положения о тарифах. Такие меры были основаны на Кодексе законов о труде РСФСР, который принял ВЦИК 30 октября 1922 г. Данный кодекс вошел в силу 15 ноября того же года²¹.

Конституция СССР была принята в 1924 г., в соответствии с которой экономическая и политическая системы были закреплены, а установление общего плана и основ народного хозяйства относилось к ведению Союза. Также речь шла об определении промышленных отраслей, предприятий, которые являлись значимыми в общесоюзном масштабе, о заключении концессий и т. п.

Вторая половина 20-х гг. XX в. характеризуется формированием единой тенденции в законодательстве, которая заключалась в приоритете социалистической собственности. Таким образом, законодательно придерживались тому положению, что частные имущественные права представляют собой уступку в процессе развития национальных производительных сил. Следовательно, они должны подчиняться принципам НЭПа. Так, начиная с 1925 г. государство посредством законодательства укрепляет свои позиции в развитии экономики, а к концу исследуемого периода трансформирует частный сектор в социалистический посредством чрезвычайных и правовых методов. Требовал решения и вопрос достижения необходимых пропорций между сферами производства; продолжалась классовая борьба, которая заключалась в формировании социалистического хозяйства, несмотря на противостояние со стороны определенных слоев населения, что привело к жертвам.

Период с 1927 по 1929 г. характеризуется слиянием управления и законодательства. Исполнительная и законодательная власть соединяются, что выступает основным принципом устройства государства, проникающим в планирование и регулирование деятельности. В качестве примеров следует привести утверждение промфинпланов в определенных производствен-

²¹ ГАНИИО. Ф. 1. Оп. 1. Д. 2200. Л. 31; ГАИО. Ф. 260. Оп. 1. Д. 818. Л. 88.

ных отраслях, планы импорта и экспорта, капитального строительства, завоза. Таким образом, определение нормы непосредственно связано с управлением деятельностью²².

Государственная деятельность представляет собой мотив экономической деятельности или личной выгоды. Иными словами, речь идет о личном интересе субъекта хозяйствования.

В результате к 1929 г. изменяется законодательство, которое регулирует хозяйственную экономическую деятельность. Гражданское право распространяется не только на генеральный договор и контрактацию хозяйства, а на многие хозяйства, округа, на длительный период. Также следует отметить, что договор купли-продажи на длительный период трансформируется в самостоятельный новый институт, который ориентируется на стимулирование коллективизации в сельском хозяйстве. Он стал инструментом социалистического хозяйства при новом порядке.

Сфера влияния гражданского права значительно сужается, что приводит к отмиранию одних институтов и смещению других в область неправовых отношений.

При анализе экономической государственной функции во времена новой экономической политики следует уделить особое внимание обеспечению развития сельского хозяйства, промышленности и торговли, что предполагало сочетание социалистических и капиталистических подходов. В интересах исследования необходимо рассмотреть отдельно каждую отрасль. Так, управление государственным сектором, функционирование государства в промышленности, сельском хозяйстве и торговле целесообразно совместить для более подробного и полного рассмотрения. Данный метод полностью соответствует принципам новой экономической политики.

Период с 1921 г. характеризуется существованием в экономике государственной, коллективной и частной собственности. Тем не менее к 1925 г. экономический уклад существенно меняется в сторону увеличения сектора государственного за счет уменьшения частного сектора. Иными словами, социалистический способ хозяйствования в торговле и промышленности одержал победу в этом противостоянии. Таким образом, начальный период новой экономической политики характеризовался поддержкой и развитием всех форм собственности и конкуренции на свободном рынке, чего нельзя сказать о последующих годах НЭПа, когда реформы принудительно «сдавливались». В таких условиях достаточно сложно отделить деятельность государства, которая была направлена на обеспечение развития собственности всех форм, от руководства экономикой.

В период новой экономической политики сельское хозяйство трансформировалось по таким направлениям²³:

- дальнейшее упорядочивание пользования землей;
- оказание материальной помощи хозяйствам крестьян;
- развитие кооперативного хозяйствования;
- усиление руководства крестьянским производством.

В результате решений, которые были приняты государством, сельское хозяйство быстро восстанавливалось, что стало показателем рациональности государственной политики в данной сфере. К 1924–1925 гг. сельское хозяйство по своему развитию уже приблизилось к показателям довоенного уровня (примерно 87 %). Его восстановление также предусматривало использование налоговых льгот, что позволяло поощрять развитие животноводства посредством установления процентных скидок к величине единого сельскохозяйственного налога.

Этот же период характеризуется усилением роли государства в управлении сельским хозяйством. Государство аккумулировало командные инструменты, с помощью которых в дальнейшем провело фундаментальные реформы в организации сельского хозяйства согласно

²² РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 33. Д. 532. Л. 4, 9; Оп. 84. Д. 469. Л. 109.

²³ ГАКК. Ф. 893. Оп. 2. Д. 9. Л. 368.

социалистическому подходу. Начиная с 1926 г. оно провело комплекс мер по обеспечению развития хозяйства исключительно коллективной формы. Перечисленные меры ориентировались на²⁴:

- развитие всех видов кооперации;
- расширенные контрактации;
- развитие прокатных пунктов;
- укрепление существующих и организацию новых совхозов и колхозов;
- освобождение части крестьян от налогов;
- оказание материальной помощи беднейшим крестьянам.

В соответствии с договором контрактации крестьяне и крестьянские объединения принимали на себя обязательства по засеву сельскохозяйственными культурами определенных площадей, их выращиванию и сдаче государству готовой продукции. Со стороны государства давались обязательства по предоставлению материально-технической помощи, а также по принятию указанной в договоре сельскохозяйственной продукции.

Контрактация выступила направлением коллективизации сельского хозяйства, которое позволило охватить хозяйства крестьян регулирующими и планирующими государственными органами.

Завершение периода новой экономической политики характеризуется наступлением государства на частный сектор в деревнях.

Так, с 5 июля 1929 г. в соответствии с Постановлением СТО стали организовываться машинно-тракторные станции. Данный шаг был одним из основных инструментов проведения коллективизации Советским государством²⁵.

В отношении недовольных коллективизацией в деревнях со стороны государства использовались репрессивные меры. Чаще всего такие меры касались частных лиц. Проводилась борьба с кулаками, которым при отказе от продажи излишков хлеба вменялась ст. 107 УК РСФСР, а по решению суда конфисковался хлеб у спекулянтов и кулаков, увеличивались налоги, возлагаемые на кулаков.

Политика государства в отношении сельского хозяйства позволила в 1929 г. окончательно вытеснить из отрасли частных лиц и начать коллективизацию.

Восстановление разрушенной экономики особо быстрыми темпами наблюдалось в мелкой промышленности, в которую капиталовложения практически не требовались. В отношении крупной промышленности требовались капиталовложения, которых у государства не было. Со стороны частного бизнеса инвестирование в крупное производство практически не осуществлялось, поскольку частники не были уверены в долгосрочности проводимой политики, а также присутствовала враждебность со стороны властей к нэпманам. В печати постоянно появлялись декларации на тему построения социализма с обязательным условием ликвидации товарно-денежных отношений и частной собственности.

В условиях отступления к капитализму, которое было вынужденным шагом на пути к построению социализма после военного коммунизма, большевики направили все усилия на формирование государственной монополии в отношении капитализма, поскольку он «в действительно революционно-демократическом государстве неминуемо, неизбежно означает шаг к социализму». Приведенная ленинская идея определяла первенство сохранения политического и экономического контроля у «командных высот» в условиях уступок частному сектору. В дальнейшем планировалось полное упразднение рынка и частной собственности.

Следует отметить, что в резолюции XII «О промышленности» указано, что основные средства транспорта и промышленности находятся в собственности государства, а следова-

²⁴ РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 33. Д. 532. Л. 4, 9; Оп. 84. Д. 469. Л. 109.

²⁵ РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 33. Д. 346. Л. 1, 2; Оп. 84. Д. 470. Л. 15–22, 38.

тельно, «его активное вмешательство в хозяйственную жизнь должно, по необходимости, получить плановый характер, и ввиду господствующей роли государства, как собственника и хозяина, плановое начало приобретает уже на первых порах исключительное значение», и далее: «в своем окончательном развитии плановые методы могут и должны подготовить себе рынок и тем самым упразднить его»²⁶.

В период 1925–1926 гг. государство после противоречий во взглядах на будущее новой экономической политики и борьбы за власть определило курс дальнейшего развития экономики страны, который предполагал индустриализацию на основе развития машиностроения, тяжелой промышленности и хозяйственной самостоятельности. Таким образом, было принято решение о свертывании новой экономической политики. По мнению Е.Б. Пашуканиса, данный процесс с теоретической стороны отражен в работе Шумпетера «Социалистические возможности сегодняшнего дня»²⁷. С практической же стороны этот процесс был реализован большевиками: «Принципиально социализация возможна с того момента, как появились крупные и гигантские предприятия, когда отчетливо появился процесс рационализации народного хозяйства, когда машина и калькуляция начали преобразовывать психику». Переход к плановому хозяйствованию предполагал выделение в качестве субъекта пролетариата, который возглавила коммунистическая партия. Именно она поставила перед государством задачу разрушить буржуазный строй и установить собственную диктатуру.

Государственное хозяйство достаточно быстро перешло в наступление и завладело сектором частных капиталистов. Госрегулирование значительно усилилось и на тот момент распространилось на всю экономику. Организация деятельности предприятий госсектора подлежала жесткому планированию.

Обязательные заказы, которые представляли собой деятельность Комитета государственных заказов, нормирование цен, которое осуществлялось широкомасштабно, кредитные планы и планы завозов, практика генеральных договоров, капитальное строительство в условиях жесткого централизованного регулирования, открытие новых предприятий в разрешительном порядке, восстановление государственных финансовых учреждений в качестве основных предпринимателей на рынках определенных отраслей, таких как спичечная промышленность, мукомольная и кожевенная промышленность, – перечисленные факторы оказали непосредственное влияние на советский рынок. Следовательно, к 1929 г. частный сектор практически трансформировался в государственный.

Система налогообложения также оказала влияние на процесс уничтожения частного сектора через арендную плату и государственные пошлины, проценты по кредитам и прочие меры, которые устанавливались для представителей частного хозяйствования.

Издание законодательных актов в сфере управления государственной промышленностью позволило расширить перечень прав руководителей хозяйственных органов и усилить централизацию руководства, которые занимались планированием. Одним из наиболее важных актов данной сферы выступает Положение о государственных строительных трестах, утвержденное Постановлением ЦИК СССР от 29 июня 1927 г., а также Положение о синдикатах от 29 февраля 1928 г.²⁸.

Ближе к концу периода новой экономической политики государственная власть распространилась на всю промышленность, что позволило за счет капиталистического сегмента осуществить быстрый скачок в развитии. Так, социалистический сектор в промышленности в 1924–1925 гг. занимал 81 %, а к 1927 г. уже составил 86 %. В крупной промышленности данный показатель увеличился до 97,7 %. Государство в экономике и в промышленности в част-

²⁶ РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 84. Д. 469. Л. 91–92, 102, 124–126.

²⁷ Пашуканис Е.В. Экономика и правовое регулирование // Революция права. – 1929. – № 5. – С. 33.

²⁸ ГАНИИО. Ф. 127. Оп. 1. Д. 1076. Л. 78; ГАЗК. Ф. П-3. Оп. 1. Д. 51. Л. 10.

ности усиливает функции планирования и управления. В результате, начинает формироваться новая система управления промышленностью, а к 1929 г. осуществляется свертывание новой экономической политики. На ее место становится социалистической способ ведения хозяйства.

В результате принудительного сворачивания НЭПа и проведения индустриализации в сфере промышленности государство заняло главенствующую роль.

Реформы, которые проводились в сфере промышленности в начале новой экономической политики, ориентировались на необходимость налоговой и финансовой системы. Предприятия и объединения предприятий в период НЭПа получили право проводить торговые операции на рынке, что привело к необходимости введения дополнительного денежного контроля к оперативному государственному контролю деятельности предприятий.

В конце 1921 г. начала проводиться денежная реформа. Государственный банк выпустил обеспеченные банковские билеты, или червонцы. Также формируются специальные банки, такие как Сельхозбанк, Промбанк, Коммунбанк, формируется кредитная кооперация, используется кредитование одного предприятия другим. Гражданский оборот распространялся на многие сферы, что усилило значение договора, который сочетал хозрасчет и план. В 1922 г. при СТО для разрешения споров имущественного характера была организована Арбитражная комиссия²⁹.

В результате денежной реформы, которая осуществлялась в период с 1922 по 1924 гг., было достигнуто финансовое развитие, что позволило развить сферу производства. В результате была сбита инфляция, а также ликвидирован дефицит бюджета. Таким образом, государство перешло к конвертируемому червонцу, ставшему твердой валютой.

Использование денежной реформы вывело страну из экономического кризиса, основанного на разнице цен между продукцией сельского хозяйства и промышленности. Реформа позволила включить продукцию хозяйства в мировой рынок.

В отношении налоговой системы следует отметить, что налоги от оборота частной торговли составляли 8,1 % от оборота кооперативных и государственных предприятий. Также для предпринимателей выставлялись более высокую плату за обучение детей, арендную, квартирную плату. Иными словами, до 90 % доходов предпринимателей изымалось путем налогообложения.

В соответствии с планом к 1931 г. ввели в эксплуатацию 1 750 МВт суммарной мощности, что обеспечило выработку примерно 1 кВт/ч электроэнергии. План ГОЭРЛО был досрочно выполнен, что позволило сформировать энергетические системы районного уровня. Таким образом, было создано централизованное диспетчерское управление энергетическими системами. В данной ситуации потребовалось ускорить развитие энергомашиностроения, чтобы обеспечить оборудованием электростанции.

Следует отметить, что план ГОЭРЛО являлся инструментом трансформации народного хозяйства на современном научно-техническом уровне, что облегчало социалистические изменения и преобразования в адрес частных лиц. Экономическая функция государства в период новой экономической политики была ориентирована на формирование сельского хозяйства и промышленности, чтобы советская экономика в будущем развивалась на высоком уровне.

Мировая политическая обстановка оказала влияние на развитие внешней торговли, поскольку Россию игнорировали многие капиталистические страны. В то же время Россия без продукции и товаров других стран после Гражданской войны нуждалась в материалах и оборудовании.

В 1921 г. внешнюю торговлю регламентировал Декрет Совнаркома от 11 июня 1920 г. «Об организации внешней торговли и товарообмена РСФСР», в соответствии с которым было

²⁹ ЦХИДНИ КК. Ф. 1. Оп. 1. Д. 606. Л. 12; РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 33. Д. 268. Л. 69.

установлено право на производство внешней торговли за НКВТ. Монопольное право распространялось на исполнение и свершение сделок относительно перемещения товаров, а также на любые операции внешней торговли (в том числе речь шла о переговорах относительно заключения сделок). Также НКВТ было получено право ограничивать монополию посредством выдачи юридическим и физическим лицам разрешений на выполнение определенных операций по внешней торговле³⁰.

Таким образом, Советское государство заключает соглашения с западными капиталистическими странами. Первое соглашение представляло собой торговое советско-английское соглашение от 16 марта 1921 г., которое выступило основой для дальнейших соглашений такого вида с капиталистическими западными странами. Соглашение предполагало признание советского правительства. Далее были заключены соглашения с Германией (6 мая 1921 г.), Норвегией (2 ноября 1921 г.), Италией (26 декабря 1921 г.), Австрией (7 декабря 1921 г.), Швецией (1 марта 1922 г.), Чехословакией (5 июля 1922 г.), Данией (23 апреля 1923 г.).

Соглашения со странами Запада, которые были заключены в период с 1921 по 1923 гг., позволили добиться закрепления Советскому государству в международных договорах монополии относительно внешней торговли, а также правил в отношении представительств торговли.

13 марта 1922 г. был подписан новый Декрет ВЦИК «О внешней торговле», который подтверждал существующую монополию на внешнюю торговлю в лице государства. Также данный декрет определял, что Наркомвнешторгу принадлежало право на организацию смешанных акционерных обществ при участии капитала иностранных субъектов с целью осуществления экспортных и импортных операций, производства товаров на экспорт. Наркомвнешторг и его органы являлись акционерами таких обществ наряду с иностранными компаниями. Представители Советского государства обладали контрольными пакетами акций, чтобы в органах сообществ представлять большинство. Так, в 1924 – 1925 гг. смешанные общества, которые занимались экспортом, составляли 6,5 %, в то время как занимающиеся импортом – 2,6 %.

Использование смешанных сообществ позволило поддерживать связь отечественной экономики и капитала западных стран. В отношении оптовой торговли, заготовки и реализации жизненно важной продукции, такой как металл, хлеб, текстиль, также существовала монополия государства.

В результате к 1923 г. были восстановлены отношения по торговле с европейскими капиталистическими странами. Для правового положения Советского государства последствия таких мер заключались в признании законной силы актов СССР британскими судебными органами; были признаны права на суверенитет и законодательная система СССР.

В дальнейшем со стороны Советского государства принимались существенные шаги для развития экономических отношений с другими странами, а объемы внешней торговли характеризовались значительным ростом. Реализация плана ГОЭЛРО зависела от поставок оборудования, машин, материалов. Данный подход обеспечивал также быстрое восстановление и развитие промышленности и транспорта, в том числе речь идет о материалах и сырье, которые необходимы для функционирования определенных отраслей.

Монополия государства на внешнюю торговлю была сформулирована полностью в решении октябрьского (1925 г.) Пленума ЦК РКП(б) и заключалась в следующих положениях³¹:

- государство самостоятельно ведет внешнюю торговлю посредством специально созданного органа;
- государство самостоятельно устанавливает, в каких отраслях, какие организации и в каких объемах будут осуществлять внешнеторговые операции.

³⁰ ГАКК. Ф. 893. Оп. 2. Д. 9. Л. 368; РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 84. Д. 469. Л. 251–253.

³¹ РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 67. Д. 191. Л. 2.

Приведенные принципы не подвергались изменениям во время всего существования СССР. Тем не менее в соответствии с задачами хозяйствования изменялись правовые и организационные формы реализации монополии государства на внешнеторговые операции.

Кроме того, были выделены используемые организационные формы монополии данной сферы: акционерные общества; синдикаты; паевые товарищества.

Для привлечения хозяйственных и государственных организаций к операциям по импорту была установлена необходимость в организации таких товариществ и обществ. В результате созданные общества специализированного типа позволили скоординировать и объединить во внешней торговле действия СССР.

Далее внешняя торговля развивалась, а импорт новых машин и оборудования обеспечивал строительство предприятий по всей стране в первую пятилетку. Так, советский экспорт представлял уже не только сырье, но и промышленные товары.

Период новой экономической политики характеризуется сохранением государственной монополии на внешнюю торговлю. В отношении представителей частного сектора следует отметить, что в сфере внешней торговли ситуация существенно отличалась от сферы сельского хозяйства, внутренней торговли и промышленности. В перечисленных отраслях права частных субъектов были строго регламентированы и выступали формой временных мер с целью развития экономики. В отношении внешней торговли речь идет о жесткой регламентации и централизации процессов. Другие страны на мировой арене признали монополию внешней торговли Советского государства.

На протяжении осуществления новой экономической политики государство реализовывало социальную функцию, которая заключалась в комплексе мер, направленных на социальную сферу относительно существующих в исследуемый период крупных проблем.

Начиная с 1918 и до 1920 г. средняя реальная заработная плата работников промышленности упала с 10,5 товарных руб. на 2,2 товарных руб. До войны данная величина составляла 22 руб. Следовательно, если вычесть плату за квартиру, по данным за 1918 г. оставалось 8,5 руб., а на 1920 г. – уже 6,3 руб. Смертность и заболеваемость быстро росли. Основной проблемой среди рабочих выступало жилье, поскольку многие из них проживали в казармах, бараках, в условиях антисанитарии, грязи и скученности³².

По причине постоянного недоедания, закрытия большого количества предприятий, недостатка топлива рабочие переселялись из городов в деревни, чтобы найти там источники заработка. Пролетариат все больше деклассировался.

Социальная сфера в деятельности государства была ориентирована на формирование правового регулирования трудовых отношений. Период новой экономической политики характеризуется трансформацией социальной функции государства. Всеобщая трудовая повинность была отменена в период с 1921 по 1922 г. Также изданы законы, на основании которых труд выступал добровольным действием. Изданы законы и положения о тарифах и коллективных договорах. В результате был сформирован Кодекс законов о труде (1922), который был принят четвертой сессией ВЦИК 9 ноября 1922 г.³³.

На всех работников, которые трудились по найму, распространялись нормы КЗоТ – общественные, кооперативные или государственные предприятий, хозяйства, учреждения, крестьянские дворы или заведения частного владения.

В КЗоТе были закреплены общая норма рабочего времени (восемь часов), ограничения на сверхурочные работы, а также меры относительно оздоровления и охраны труда работников. В соответствии с кодексом уход с работы по собственному желанию был допустим при условии предупреждения руководства заранее.

³² РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 33. Д. 346. Л. 1,2; Оп. 84. Д. 470. Л. 15–22, 38.

³³ РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 33. Д. 346. Л. 1, 2; Оп. 84. Д. 470. Л. 15–22, 38.

КЗоТ практически не менялся по содержанию на протяжении первых пяти лет. Далее наблюдалось усиление командно-административного регулирования, классовости и государственного регулирования трудовых отношений.

В результате правительство начиная с 1925 г. приступило к реализации мер по общегосударственному регулированию заработной платы. В качестве первой меры выступило государственное нормирование оплаты труда в бюджетных учреждениях. Иными словами, оплата труда осуществлялась в соответствии с установленными государством должностными окладами. После этого ежегодно расширялись области применения государственного нормирования заработной платы.

Плановое регулирование состава лиц, которые ищут работу, осуществлялось в соответствии с постановлением ВЦИК и СНК СССР от 4 марта 1927 г. Оно предполагало сохранение только трудовых элементов на бирже труда. Для этого были введены жесткие классовые признаки при регистрации. В соответствии с постановлением, регистрироваться на бирже труда могли члены профсоюзов, которые представляли 80 % всей массы. Далее в постановлении НКТ СССР от 6 июля 1929 г. были сформулированы вопросы отбора сезонной рабочей силы в зависимости от класса, что предполагало отсеечение лишенцев, кулаков и прочих асоциальных элементов. В конце периода новой экономической политики трудовое законодательство было подвержено детальному изучению³⁴.

Со стороны Советского государства была разработана законодательная база, обеспечившая функционирование сферы труда в период новой экономической политики.

Новая экономическая политика повлекла за собой и изменения в социальном обеспечении и страховании. Ранее существовало единое обеспечение со стороны государства; теперь оно было заменено новыми формами обеспечения, которые определялись социальным положением населения:

- социальное страхование рабочих;
- государственное обеспечение инвалидов войны и труда, семей красноармейцев, которые проживают в городах;
- обеспечение крестьянства и лиц самостоятельного труда в порядке обязательной взаимопомощи.

Средства государства были ограничены, трудовая повинность отменена, а промышленность развивалась, что привело к более активному участию частного капитала в формировании системы страхования работников. Так, в 1921 г. 15 ноября был принят декрет, в соответствии с которым социальное страхование устанавливалось для служащих и рабочих по различным видам потери трудоспособности. Также было установлено страхование по безработице.

Тем не менее следует отметить классовость такого перехода, поскольку все расходы ложились на работодателя, а выплата страховых взносов осуществлялась без использования средств рабочих самими владельцами или администрацией. К декабрю 1922 г. социальным страхованием были охвачены более 80 % рабочих. Величина отчислений на него зависела от развития промышленности. В 1922 г. взносы на социальное страхование составили 22–28 % от фонда оплаты труда, а в 1924 г. – 10–22 % от фонда зарплаты. В период с 1924 по 1926 г. средняя величина пособия по безработице составила 1,16–11,95 руб. (согласно данным Наркомата труда СССР). Средняя зарплата в сфере промышленности в тот период составляла 24 руб. Пособие выдавалось на протяжении 6 месяцев. В результате общего экономического роста в период с 1927 по 1929 гг. пособие по безработице увеличилось соответственно с 11,5 до 27 руб. и выдавалось оно на протяжении 9 месяцев³⁵.

³⁴ О недостатках и оппортунистических извращениях в трудовом законодательстве // Сов. гос-во и революция права. – 1930. – № 11–12. – С. 169.

³⁵ Коржихина Т.П. Советское государство и его учреждения: ноябрь 1917 г. – декабрь 1991 г.: учеб. для вузов по спец. "История". 2-е изд., перераб и доп. – М.: РГГУ, 1997. – С. 284.

Социальное обеспечение для крестьянина имело форму взаимопомощи. Были сформированы крестьянские комитеты взаимопомощи при волостных исполкомах и сельсоветах. При этом использовались натуральные фонды обеспечения. С их помощью осуществлялась помощь тем, кто пострадал от неурожая или пожаров, прочих бедствий. Средства государства, на данные цели выделенные, распределялись в виде организованной общественной помощи.

Учреждение крестьянских обществ взаимопомощи осуществлялось общим собранием схода. Их объединение осуществлялось губернскими и уездными крестьянскими комитетами, которые состояли при собесе. Перечисленные организации возглавляли центральные крестьянские комитеты, которые состояли при наркомсобесах республик. В результате к 1928 г. комитеты общественной взаимопомощи представляли собой массовые организации крестьян, которые объединяли около половины крестьянского населения страны.

Первые годы новой экономической политики характеризуются снятием государством с себя обязательств по социальному обеспечению крестьян. Данные обязанности были возложены на них самих. Исключением стали инвалиды, которые были участниками Гражданской войны.

Перечисленных мер было недостаточно, что привело к признанию на второй сессии ВЦИК тринадцатого созыва (апрель 1928 г.) необходимости восстановления относительной самостоятельности органов социального обеспечения в виде уполномоченных или отделов на уровне уездов, областей и автономных республик. Положение о краевых (областных) отделах (управлениях) социального обеспечения было утверждено в октябре 1928 г.³⁶

Всероссийский комитет помощи инвалидам войны, больным и раненым красноармейцам, семьям лиц, погибших на войне (Всерокомпом) предоставлял помощь инвалидам. С целью задействования инвалидов в трудовом процессе были созданы артели и кооперативы. Объединения инвалидов были освобождены от промыслового налога. Начиная с 1928 г. руководство наркомсобесов осуществляло наблюдение за действиями касс взаимопомощи промышленной кооперации и самостоятельного труда. Также кассы были организованы в кооперации инвалидов.

Со стороны государства уделялось внимание физически неполноценным лицам в отношении их трудоустройства. В результате в 1923 г. было сформировано Всероссийское общество слепых (ВОС), а в 1925³⁷ г. было утверждено Положение о ВОС. В 1926 г. было организовано Всероссийское общество глухонемых (ВОГ)³⁸. Учреждения, которые находились в ведении ВОГ и ВОС, в отношении льгот приравнивались к инвалидной кооперации. Что касалось прав на трудоустройство, глухонемые и слепые приравнивались к представителям Наркомсобеса³⁹.

Государство направляло средства на выплату персональных пенсий лицам, которые имели исключительные заслуги перед республикой, а также научным работникам, учителям, работникам изобразительных искусств, писателям. Работала комиссия при Совнаркоме РСФСР, которая назначала пенсии. При Наркомсобесе РСФСР существовала комиссия, которая назначала пенсии писателям и научным работникам⁴⁰.

Анализируя социальную функцию государства во время новой экономической политики в условиях, когда основным направлением развития выступало восстановление экономики, следует выделить, что социальная помощь всем нуждающимся не могла быть предоставлена. Именно поэтому Советское государство отказалось от социальной защиты всего населения. В

³⁶ РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 33. Д. 24. Л. 14, 80.

³⁷ СУ РСФСР. – 1925. – № 74. – Ст. 580.

³⁸ СУ РСФСР. – 1926. – № 37. – Ст. 296.

³⁹ СУ РСФСР. – 1926. – № 57. – Ст. 438.

⁴⁰ История Советского государства и права: в 3 кн. Кн. 2: Советское государство и право в период строительства социализма (1917–1935 гг.) / АН СССР, Ин-т государства и права: отв. ред. А.П. Косицын. – М.: Наука, 1968. – С. 347–351.

период новой экономической политики социальное обеспечение осуществлялось в различных формах.

Крестьяне оказались вне действующей системы помощи со стороны государства, что привело к перемещению ответственности за обеспечение социально слабых групп населения на само крестьянство. Согласно переписи населения 1926 г., в стране проживало 147 млн чел., среди которых 121 млн, или 82 %, составляли крестьяне. В Москве, столице СССР, проживало более 2 млн чел., в Киеве – 0,5 млн чел., в Ленинграде 1,5 млн человек. Также было 8 городов, население которых составляло более 200 тыс. человек. Рабочие представляли собой четвертую часть населения городов. Следовательно, в период новой экономической политики без социального страхования и помощи оставалась большая часть населения страны⁴¹.

После победы революции рабочие и крестьяне требовали более комфортных жизненных условий. К середине 1920-х гг. условия жизни населения существенно улучшились. Тем не менее данная оценка является неоднозначной. Реализация новой экономической политики сразу же сказалась на повышении материального положения рабочих. Продолжительность рабочего дня существенно сократилась и составляла в среднем 7,5 часов. Работающих сверхурочно с каждым годом становилось все меньше, а каждому рабочему каждый год предоставлялся отпуск в две недели.

В период новой экономической политики реальная заработная плата рабочих выросла и к середине 20-х гг. составила 94 % от уровня, который был до войны. Величина заработной платы зависела от отрасли и квалификации работника. В качестве примера можно привести рабочего-прокатчика, который мог за смену заработать 93 копейки, а шахтер-забойщик мог заработать за смену более 1 рубля. В результате в 1928 г. зарплата работников промышленности составляла 93 руб. в машиностроении, в текстильной промышленности – 58 руб. Следует отметить, что цены на пшеничную муку выросли за данный период в 1,5 раза⁴².

Новая экономическая политика позволила быстро восстановить рабочий класс, что в большей степени касается промышленности, транспорта и строительства. Кроме количественных, следует отметить и качественные показатели, которые также росли в этот период. Увеличилась производительность труда работников. В конце 1923 г. у рабочих она выросла в 2 раза, что эквивалентно 63 % выработки до войны. Тем не менее о деклассировании пролетариата в данный период однозначно говорить нельзя⁴³.

Качественный состав пролетариата начал меняться с начала первой мировой войны, в период новой экономической политики этот процесс продолжался. Профессиональная и демографическая структура рабочего класса существенно пострадала от Гражданской войны и гибели населения. В самом начале периода НЭПа рынок рабочей силы был способен предоставить ресурсы фабрикам и заводам с необходимым уровнем квалификации персонала. Тем не менее рост производства привел к острой нужде в кадрах с высоким уровнем квалификации.

Данный парадокс является одной из характеристик НЭПа: квалифицированная рабочая сила практически отсутствовала, а трудовая сила присутствовала в избытке. Большая часть рабочих пришли из деревни, а четвертая часть из них так и продолжала иметь дом или землю. Неграмотными оставались каждый восьмой рабочий и каждая пятая рабочая. Кадровые рабочие не обладали опытом управления, хотя их было до войны менее 3 млн человек в России.

На протяжении всего периода НЭПа безработица не просто сохранялась, она возрастала, что пагубно влияло на экономическое и психологическое состояние рабочих. Также следует отметить невысокое пособие по безработице. По мнению В.Г. Сироткина, на пособие по безработице «рабочий и служащий при НЭПе могли купить два демисезонных пальто, а при пол-

⁴¹ ЦХИДНИ КК. Ф. 1. Оп. 1. Д. 141. Л. 2 (об).

⁴² РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 33. Д. 24. Л. 8–12, 27.

⁴³ Пять лет власти Советов. – М.: ВЦИК, 1922. – С. 342, 521.

ной занятости в 1920–1935 гг. и на вдвое большую зарплату купить даже еду было негде: все давалось по карточкам или через распределители». Тем не менее в конце периода новой экономической политики, когда формировалось тоталитарное государство, его социальные функции были направлены на укрепление контроля государства над обществом⁴⁴.

В период новой экономической политики Советское государство развивает образование, науку и культуру. Согласно Конституции СССР 1924 г., верховные органы государственной власти СССР устанавливали общие начала народного просвещения, основы и общий план экономики СССР, утверждали единый государственный бюджет.

В данной сфере государство функционировало в соответствии с принципами, которые были заложены ранее посредством «Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа», «Декларации прав народов России», первой советской Конституции 1918 г. Приведенные основы выступили базой трансформаций социально-политической и культурной жизни нации. Согласно Декрету Совнаркома от 20 января (2 февраля) 1918 г. «Об отделении церкви от государства и школы от церкви», светские принципы воспитания и обучения вводило Советское государство. Тогда же была введена централизация «на началах новой педагогики и социализма» в отношении учебно-образовательной, а также воспитательной сферы⁴⁵.

Государство реализовывало функцию развития и организации образования, науки и культуры с учетом ключевого направления – проведения культурной революции. Такой подход являлся адекватным в сложившихся исторических условиях, а также методах и формах практических решений. Согласно мнению В.И. Ленина, культурная революция – это обязательный элемент социалистических трансформаций страны. Для ее успешного осуществления следовало решить ключевые задачи.

Первая состояла в развитии просвещения народа с целью формирования необходимых условий для приобщения к культурным ценностям, знаниям и политике достаточно широких масс. Малограмотность и неграмотность среди взрослых должны быть ликвидированы, а подрастающее поколение должно было пройти обязательное обучение.

Вторая состояла в подготовке кадров интеллигенции из народа (врачи, инженеры, учителя, агрономы, экономисты и т. п.)

Третья состояла в необходимости развить науку, сформировать системы научно-исследовательских учреждений с целью подготовки ученых.

Четвертая заключалась в распространении научной социалистической идеологии, которая должна быть основой духовного развития народа, способной сформировать политическую грамотность у населения, преодолеть нравы и взгляды мелкой буржуазии, воспитать народ в духе социализма, чтобы интересы общества были выше собственных, воспитать пролетарский интернационализм и советский патриотизм.

Пятая представляла собой необходимость развития искусства и литературы на мировом уровне, чтобы они воспитывали «коммунистический народ».

Мы полагаем, что анализ указанного позволяет определить ключевые направления организации функционирования государства в сфере образования, науки и культуры в период новой экономической политики:

- реформирование и организация социалистического образования;
- ликвидация неграмотности и малограмотности населения;
- развитие социалистической культуры.
- реформирование и организация социалистической науки.

⁴⁴ См.: Бюджеты крестьян Сибирского края в 1923–1935 гг.

⁴⁵ ГАКК. Ф. 850. Оп. 1. Д. 55. Л. 115.

Данные направления являются взаимосвязанными и представляют собой комплекс мероприятий, которые проводило государство в исследуемый период с целью осуществления культурной революции.

Основным вопросом деятельности государства в развитии образования выступало фундаментальное изменение системы общего образования. Для этого должны были быть реорганизованы процессы подготовки, ведения и осуществления обязательного начального всеобщего обучения, что позволило бы улучшить качество воспитания и обучения. Также возникла необходимость в преобразовании общего, специального среднего, а также высшего образования и профессионального обучения населения.

В указанных целях продолжали свое функционирование школы и прочие учебные заведения, а также создавались специальные школы ФЗУ, техникумы, профтехшколы, рабочие университеты, школы повышенного типа, рабочие школы, школы крестьянской молодежи и прочие учебные заведения. Также использовалось дошкольное образование, курсы, самообразование, производственное обучение на заводах, фабриках и предприятиях. Воспитание и образование вне школы представляло собой важную и обязательную часть работы культурно-просветительных учреждений – народных домов, клубов, изб-читален, библиотек.

Следует отметить высшую школу, которая выступала предметом обсуждений и споров относительно ее места среди общественных и государственных организаций. В период новой экономической политики профессорско-преподавательский состав ратовал за сохранение автономии высшей школы и ее независимость от государства. Приведенные противоречия существовали достаточно долго, но к середине 20-х гг., представители профессорско-преподавательского сегмента сознали бесполезность активных действий в отстаивании автономии высшей школы.

Уже к 1923 г. над высшими учебными заведениями был утвержден партийно-государственный контроль, что было обусловлено политикой партии и законами, которые были направлены на контроль профессуры. Следует отметить мнение В.Л. Соскина, который полагал, что Советское государство в 1927–1928 гг. достигло существенных результатов в данном направлении, что привело к тому, что среди преподавателей и профессуры становилось все больше таких, «которые не только отказались от враждебного отношения к Советской власти и встали на путь лояльного сотрудничества с нею, но изменились к этому времени и внутренне»⁴⁶. В период с 1921 по 1927 г. проводилась жесткая борьба между научно-педагогическими кадрами высших учебных заведений и Советским государством. До 1930 г. управление высшей школой носило характер усиления централизации⁴⁷.

В период новой экономической политики вопрос подготовки новых кадров преподавательского состава стоял достаточно остро и предполагал обязательное обращение к рядам коммунистов. Научно-педагогические и педагогические кадры готовились для высших учебных заведений и средних учебных заведений. В отношении общественных наук для подготовки кадров создавались специальные учреждения, такие как коммунистические университеты, Коммунистическая академия при ЦИК СССР, Коммунистический университет народов Востока, Институт красной профессуры и т. п.⁴⁸.

Также в период новой экономической политики создаются кадры новой интеллигенции советского социалистического общества для идеологической и производственно-технической

⁴⁶ Высшая школа и научно-педагогические кадры Сибири (1927–1941 гг.): сб. ст. / АН СССР; ред. В.А. Соскин. – Новосибирск: Наука, 1980 – С. 14.

⁴⁷ Фортунатов В.В. Борьба большевиков против буржуазного влияния на профессорско-преподавательский состав вузов в 1921–1927 гг. // Исторический опыт борьбы коммунистической партии против буржуазной идеологии в высшей школе в период строительства социализма: межвуз. сб. науч. тр. – Л., 1987. – С. 28–29.

⁴⁸ ЦХИДНИ КК. Ф. 1. Оп. 1. Д. 141. Л. 40–41.

работы во всех сферах общества. В первую очередь речь идет об учителях для обеспечения народного образования.

Ведение классовой и идеологической борьбы с интеллигенцией буржуазии в период новой экономической политики обусловило формирование задачи подготовки специалистов в наиболее сжатые сроки из крестьян и рабочих. Так, в 1928 г. Пленум ЦК ВКП (б) признал, что необходимо увеличить прием рабочих в техникумах и вузах до 65 % и направить не менее 1 тыс. коммунистов, которые прошли партийную, профсоюзную или советскую школу, в высшие учебные заведения.

В сфере науки и образования Советское государство функционировало с целью закрепления полученных в результате революции достижений. Деятельность государства в исследуемый период в сфере культуры, образования и науки основывалась на политических и идеологических установках. С этой целью использовались рычаги образования и культуры, которые были важны для коммунистического воспитания и культурного развития населения. Наука должна была переориентироваться на социализм и сотрудничать с государством СССР⁴⁹.

⁴⁹ История Советского государства и права: в 3 кн. Кн. 2: Сов. гос-во и право в период строительства социализма (1917–1935 гг.) / АН СССР, Ин-т государства и права: отв. ред. А.П. Косицын – М.: Наука, 1968. – С. 339.

1.2. Формы и методы осуществления функций государства

Каждое явление имеет содержание и форму. И государственные функции имеют сущность и форму. Государство оказывает влияние на определенные группы общественных отношений, сходных по какому-либо признаку, в правовых и неправовых формах. Следовательно, изменения в содержании государственных функций отражаются в формах их реализации.

Формы осуществления государственных функций в правовой литературе, по мнению С.А. Голунского⁵⁰, Г.И. Петрова, М.С. Строговича⁵¹, – это деятельность основных элементов механизма государства, определенные виды деятельности государства, которые отличаются от деятельности организаций негосударственного типа; по мнению Н.Г. Александрова, И.С. Самощенко⁵², М.И. Байтин⁵³, – это однородная деятельность государственных органов, путем которой реализуются функции государства.

В соответствии с первым критерием к формам реализации государственных функций относятся:

- законодательная;
- управленческая;
- судебная;
- контрольно-надзорная.

Приведенная классификация обладает практическим и научным значением, которое заключается в ее способствовании совершенствованию изучения разделения труда между элементами государственного механизма относительно реализации его функций. Данная классификация является взаимосвязанной с разделением властей.

Также следует отметить классификацию, критерием которой выступает однородная деятельность государственных органов и функций государства. Приведенная классификация характеризуется и научно-практической значимостью и предназначена для выявления способа, с помощью которого государство при реализации функций использует право. Использование данной классификации позволяет выделить работу элементов государственного механизма относительно фактической и правовой деятельности государства. Фактическая деятельность может называться организационной.

Разделение форм реализации государственных функций на организационные и правовые не направлено на уменьшение значимости роли права и жизни общества. Не все организационные формы – это правовые формы. Тем не менее все правовые формы – организационные.

Правовые формы реализации государственных функций представляют собой однородную по юридическим последствиям и характеру деятельность органов государственной власти, которая связана с изданием правовых актов. Следовательно, правовые формы осуществления государственных функций включают правотворческую, правоприменительную деятельность (правоохранительную и оперативно-исполнительную).

Правотворческая представляет собой форму реализации государственных функций посредством издания нормативных актов, издания или санкционирования, отмены или изменения юридических норм. Основной частью правотворчества (или нормотворчества) выступает законодательная деятельность.

⁵⁰ Голунский С.А. Теория государства и права. – М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. – С. 51.

⁵¹ Строгович М.С. Теория государства и права. – М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1940. – С. 51.

⁵² Самощенко И.С. О правовых формах осуществления функций государства // Сов. гос-во и право. – 1956. – № 3. – С. 81.

⁵³ Байтин М. И. О формах осуществления функций социалистического государства // Уч. зап. Сарат. юрид. ин-та. Вып. 18. Вопросы теории государства и права. – Саратов, 1969. – С. 261–270.

Правоприменительная деятельность является деятельностью органов государственной власти относительно выполнения законов и подзаконных нормативных актов посредством издания актов применения права. Она включает охранительную и оперативно-исполнительную деятельность соответственно.

Оперативно-исполнительная включает решение различных вопросов по управлению общественными делами, властную, творческую исполнительно-распорядительную деятельность органов государственной власти относительно реализации государственных функций путем издания соответствующих актов применения норм права, которые служат основой возникновения, а также изменения и прекращения правоотношений.

Правоохранительная представляет собой форму реализации государственных функций путем властной оперативной работы органов государственной власти относительно охраны норм права от нарушений, защиты предоставленных субъективных прав граждан, реализации юридических обязанностей, возложенных на граждан.

По правоохранительной деятельности осуществляется издание актов применения норм права, которые могут представлять собой протесты и представления прокуроров, постановления следователей, решения судов, приговоры судов и т. п. Данные акты характеризуются направленностью на профилактику преступлений и других правонарушений, а также на реализацию юридической ответственности совершившего правонарушение лица. Иными словами, особенностью актов применения норм права является их направленность на охрану прав личности, а также на защиту интересов граждан и общества.

Организационные (фактически) формы функционирования государства отличаются от правовых. Организационные представляют собой однородную государственную деятельность, которая не связана с изданием юридических актов и, следовательно, не влечет за собой юридические последствия. Ее формы организационной деятельности осуществляются в рамках выполнения требований закона, правового регулирования.

Традиционно выделяют следующие организационные формы деятельности органов государственной власти по реализации государственных функций:

- организационно-регламентирующая;
- организационно-хозяйственная;
- организационно-идеологическая.

Организационно-регламентирующая деятельность представляет собой оперативную текущую организационную деятельность относительно решения конкретных политических задач, а также по технико-организационной обеспеченности деятельности элементов механизма государства.

Организационно-хозяйственная деятельность – оперативно-техническая работа относительно материального обеспечения реализации функций государства, которая включает экономическое обоснование, бухгалтерский учет, контрольно-ревизионную деятельность, ведение статистики, организацию сбыта снабжения.

Организационно-идеологическая деятельность представляет собой оперативно-разъяснительную (или воспитательную) работу, направленную на обеспечение выполнения государственных функций. Данная деятельность включает разъяснение издаваемых законов, прочих нормативных актов, создание общественного мнения, функционирование средств массовой информации.

Определение формы реализации функции государства позволяет стабилизировать или усугублять ситуацию в обществе.

Изучение форм реализации государственных функций предполагает параллельное изучение содержания и сущности государства, потому как именно они определяют формы. Последние являются подвижными категориями, поэтому изменяются и развиваются с эконо-

мическими, политическими, социальными, идеологическими общественными отношениями и государственной жизнью.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.