

Давыдова Радмила Алимбиковна

## **ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ КАК ПОЛИТИЧЕСКИЙ РЕСУРС ВЛАСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

В статье представлен анализ теоретических подходов к понятию "общественное мнение" в научной литературе, выявляется характер влияния общественного мнения на политику органов власти. Особое внимание уделено фактору общественного мнения в процессе формирования государственной политики. Автором рассмотрены особенности института общественного мнения как политического ресурса власти в условиях современной России.

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/3/2015/4-2/17.html](http://www.gramota.net/materials/3/2015/4-2/17.html)

Источник

### **Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2015. № 4 (54): в 2-х ч. Ч. II. С. 70-74. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/3.html](http://www.gramota.net/editions/3.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/3/2015/4-2/](http://www.gramota.net/materials/3/2015/4-2/)

### **© Издательство "Грамота"**

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [hist@gramota.net](mailto:hist@gramota.net)

УДК 323.2

**Политология**

*В статье представлен анализ теоретических подходов к понятию «общественное мнение» в научной литературе, выявляется характер влияния общественного мнения на политику органов власти. Особое внимание уделено фактору общественного мнения в процессе формирования государственной политики. Автором рассмотрены особенности института общественного мнения как политического ресурса власти в условиях современной России.*

*Ключевые слова и фразы:* общественность; массовое сознание; общественное мнение; гражданская активность; власть; государственная политика; политический ресурс.

**Давыдова Рамила Алимбиковна**

*Российская академия государственной службы и народного хозяйства  
при Президенте Российской Федерации (филиал) в г. Астрахани  
akradmila@yandex.ru*

## **ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ КАК ПОЛИТИЧЕСКИЙ РЕСУРС ВЛАСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ<sup>©</sup>**

Сегодня наша страна сталкивается с серьезными вызовами на пути социального и экономического развития – это и международная нестабильность, и внутривнутриполитические проблемы. Для целей устойчивого развития необходим консенсус, солидарная ответственность власти и граждан, государственных органов и общественных объединений. Поэтому важнейшей задачей является наведение социальных мостов между отдельными профессиональными группами, территориальными сообществами, людьми разного этнокультурного положения и социального опыта, между поколениями россиян. Для решения этой задачи необходимо распространение лучших практик гражданской самоорганизации и активности, взаимодействия гражданского общества с институтами государства и бизнеса, вовлечения граждан и общественных организаций в конструктивный диалог с государством.

Социальная база гражданского общества неоднородна. Ее ядро составляют 5,4% взрослых людей, которые являются членами общественных объединений или участвуют в их мероприятиях. По данным проведенного опроса большинство (83%) сегодня не состоит ни в каких общественных и некоммерческих организациях; 5% говорят о том, что состоят в профсоюзах; 3% – в садовых и дачных товариществах; 2% – в товариществах собственников жилья и спортивных клубах [10; 11].

Те, кто принимал участие в некоммерческих объединениях граждан, чаще всего делали это в форме членства в организации, а также участия в отдельной инициативе (8%). Практически каждый четвертый взрослый россиянин (24,6%), не участвуя в деятельности НКО и гражданских инициативах, готов объединяться с другими людьми для совместных действий, занимается благотворительностью в широком смысле, информирован об общественных объединениях и других негосударственных некоммерческих организациях, гражданских инициативах [Там же].

В третью группу входят 30,3% россиян. Они потенциально готовы объединяться для совместных действий, но реально не участвуют в них, не занимаются частной благотворительностью или добровольчеством и не информированы в достаточной мере о работе существующих организаций. На периферии социальной базы находятся 34,5% взрослых людей, которые оказались не готовы к объединению с другими для достижения коллективных целей, хотя и могли бы заниматься благотворительностью, знают о существовании и деятельности общественных организаций. И, наконец, 5,3% россиян не готовы к объединению с другими людьми и никак не осведомлены о существующих формах гражданской активности [Там же].

Указанные данные свидетельствуют, что гражданский активизм становится важным фактором общественной жизни, формируется широкая сеть лидеров третьего сектора. Общественники взаимодействуют с властью, оказывают в случае необходимости на нее давление. При этом они, начиная свою деятельность в одиночку, неизбежно приходят к сотрудничеству с мощными, хорошо зарекомендовавшими силами, такими как Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, Общероссийский Народный Фронт, другие объединения широкого народного представительства. И палаты, и Фронт играют сегодня огромную роль в трансфере позитивных гражданских инициатив. Они становятся социальным лифтом для гражданских активистов: в рамках этих организаций, с их поддержкой осуществляется продвижение успешных начинаний, распространяется позитивный опыт. Нельзя не согласиться, что далеко не все еще действует в этом лифте исправно, однако, каркас новой системы успешного гражданского общества виден, и важно продолжать усилия по дальнейшему его совершенствованию.

В условиях современной действительности формируется и разветвленная система общественного контроля. С принятием закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [13] эта система взаимодействия должна получить новый статус, стать более упорядоченной и действенной.

На уровне местного самоуправления формируется среда, которая определяет качество жизни граждан, здесь реализуется большинство общественных инициатив и аккумулируется гражданская активность,

происходит ежедневный диалог граждан и представителей власти. При этом основные проблемы развития местного самоуправления сохраняются. Наряду с появлением интересных примеров эффективного взаимодействия населения с муниципалитетами, активные граждане часто не имеют рычагов воздействия на ситуацию. Налицо противоречие между возрастающей активностью граждан и готовностью местных властей организовать с ними партнерское взаимодействие.

В российском обществе очень медленно растет уровень межличностного доверия. На низком уровне находится и доверие общественным институтам. Среди россиян популярна ориентация на индивидуализм и есть определенная социальная апатия, как правило, вызванная неспособностью повлиять на принятие значимых решений. В обществе объективно просматривается немало проблем, способных в любой момент привести к обострению межнациональных отношений, в том числе, коррупция, социально-экономическая поляризация, политизация этнокультурного фактора, глубоко укоренившиеся в массовом сознании негативные стереотипы межнационального восприятия.

Одновременно в обществе сформировался выраженный запрос на справедливость, который находит отражение в формуле «равенства возможностей». Поэтому укреплению гражданского общества способствует не столько рост экономики и благосостояния, сколько возможность повлиять на значимые решения, открытость и доступность власти.

4 декабря 2014 года Президент России Владимир Путин выступил с ежегодным посланием Федеральному собранию. Во внешнеполитической части оно было жестким: Россия не откажется от национальной гордости и суверенитета. Несмотря на то, что внешнеполитическая часть послания была небольшой, глава государства расставил в ней все нужные акценты. Главное – Россия не поддастся ни на какое давление. Мы готовы принять любой вызов времени и победить! [16]. Эти слова касаются как внешних, так и внутренних вызовов. В максимально широкую работу над улучшением жизни должны быть включены граждане, инициатива снизу обязана быть поддержана.

Само возникновение феномена общественности как субъекта современного политического процесса, обладающего определенной позицией и правом на ее выражение, происходило одновременно и в непосредственной связи с генезисом демократических институтов. Так, идея массового и равноправного участия граждан в принятии государственных решений, рожденная европейским Просвещением, поставила перед режимами, претендующими на звание демократических, проблему соответствия государственной политики настроениям общественности. Поиск механизмов выявления и трансляции общественного мнения в институты власти оказался в центре внимания политической теории. Некоторые сторонники модели демократии видят государственную политику как результирующий вектор взаимодействия различных политических сил, своего рода продукт агрегирования влиятельных социальных установок. Большинство сторонников демократического правления считают аксиомой тезис о том, что граждане современного государства должны иметь возможность сформировать и выразить свое отношение к вопросам, актуальным для общества, определить вариант решения насущных проблем государственной жизни, отвечающий их интересам, и сделать осознанный выбор. Такие коллективные решения и должны составлять основу государственной политики. Для воплощения этой модели в политическую практику необходимо обеспечить функционирование широких общественных форумов самого разного формата и уровня: от деятельности структур гражданского общества в виде различных комитетов, ассоциаций, согласительных конференций, средств массовой информации – до проведения представительных опросов общественного мнения и общенациональных референдумов. На всех этих площадках могут вестись дискуссии по актуальным проблемам жизни общества, сталкиваться разные точки зрения.

Существуют разнообразные характеристики феномена общественного мнения, что объясняется его сложностью и многогранностью. До конца XIX века общественное мнение – полноправный предмет философской дискуссии. О его природе, структуре, развитии рассуждают Т. Мор [12, с. 98], М. Пальмиери [15, с. 256], А. Ринуччини, позже – Ф. Бэкон, Дж. Локк, Т. Гоббс [6, с. 182], Ж.-Ж. Руссо [18, с. 117], Гегель [5, с. 56]. Назначение общественно мнения в регулировании политики страны обсуждается в работах А. Гамильтона, Т. Джефферсона, Дж. Милла, Д. Мэдисона, А. де Токвиля. Общественное мнение определяется и как возможная социальная сила, выразитель «общего блага», и как некомпетентное, бесполезное, и иногда даже и вредное суждение малообразованного народа, толпы.

В XX веке проблемам, так или иначе связанным с общественным мнением, была посвящена обширная научная и публицистическая литература (работы У. Липпмана, Г. Блумера, Ч. Кули, Ю. Хабермаса, П. Лазарсфельда, Б. Берельсона, Г. Годе, А. Лоуэлла и др.).

В современной России исследователей, занимающихся изучением феномена общественного мнения, привлекают проблемы его функционирования в трансформирующемся обществе и взаимодействия с различными социальными институтами. Особенности российского общественного мнения изучают В. Бурко, А. Вардомацкий, Б. Докторов, Ю. Левада, А. Ослон, Е. Петренко; проблемы взаимосвязи общественного мнения и власти интересуют А. Антипьева [1, с. 182], Д. Гавру [4], О. Иванова [7]; вопросы о влиянии средств массовой информации на общественное мнение исследуют А. Воробьев, М. Назаров, Г. Почепцов, Л. Федотова, И. Яковлев.

Значимым аспектом исследования общественного мнения является рассмотрение связи между процессом его формирования, выражения, функционирования и существующим уровнем социальной напряженности в обществе, социальных настроений и самочувствия. Среди работ, которые посвящены анализу подобных связей, следует назвать труды В. Житенева, В. Иванова, С. Парамоновой, Ж. Тощенко, С. Харченко [20, с. 107]. Применение институционального подхода к исследованию общественного мнения можно найти в работах

А. Демидова, С. Ошерова, Л. Судаса [19, с. 24]. Отдельно следует отметить труды Д. Гавры, в которых определяется институциональная природа общественного мнения, выделяются его функции [3, с. 22].

Выяснение базовых характеристик феномена общественного мнения предполагает обобщение существующих данных в научной традиции. Следует заметить, что фактически в современном гуманитарном знании не существует единой трактовки результатов анализа данного явления. Ярким подтверждением этому служит совершенно неожиданное, но только на первый взгляд, обстоятельство: во многих научных публикациях, непосредственно посвященных проблеме общественного мнения, сам термин «общественное мнение» может и не использоваться, замещаясь близкими по смыслу понятиями. В качестве таких могут выступать: «сознание общества», «социальные представления», «массовое сознание», «коллективная психология», «массовая коммуникация», «сознание масс», «общественное настроение» и др. [8, с. 79]. Каждое из них фиксирует, однако, только некоторые характеристики феномена общественного мнения, которые являются важными с позиции определенной исследовательской установки.

Если попытаться обобщить имеющиеся в науке подходы к понятию «общественное мнение», то можно сказать, что общественное мнение – это совокупность суждений и оценок, характеризующих состояние массового (группового) сознания, оказывающего воздействие на содержание и характер разнообразных политических процессов (изменений в сфере государственной власти).

И все же общественное мнение – не массовое сознание, а совокупность оценок и представлений, которые могут объединять какую-либо группу (локальные точки зрения) или, что возможно, большинство людей (массовые точки зрения). Однако эти оценки влияют на политическую атмосферу в обществе, формируют поведение масс и обладают смыслом и значением для людей, облеченных властью. Возникновение и соотношения точек зрения в обществе зависят от степени конкурентности в обществе, от наличия механизмов презентации социальных интересов, степени развитости институтов гражданского общества.

Таким образом, политическая социализация «схватывает» и «сочленяет» в культурно-политическом единстве политическое знание и конкретные формы политической деятельности, поведения и участия, объективируется в этапах последовательного формирования культурно-политического «я» индивида. Формирование политической культуры на современном этапе как процесс политической социализации, обусловленный объективными и субъективными причинами, имеет целью «образование и воспитание» активного субъекта политической деятельности, способного эффективно функционировать и действовать в условиях обретения устойчивых форм демократии современной Россией [9, с. 73].

Проблема состоит в том, чтобы найти оптимальный механизм взаимодействия властных институтов и общественного мнения, определить эффективные пути и способы включения последнего в политическую систему. При всей важности этой проблемы пока она не получила своего адекватного решения. С одной стороны, имеет место заигрывание с общественным мнением, разного рода популистские шаги и импульсивные политические жесты. С другой стороны, при разработке важнейших вопросов социально-экономического планирования, обеспечения продвижения крупных инноваций, при принятии и реализации важных политических и управленческих решений потенциал общественного мнения задействуется не полностью.

Позиции, конкурирующие между собой за завоевание поддержки большинства граждан, образуют пространство «рынка общественного мнения» [17, с. 58]. Успех в конкурентной борьбе на этом рынке приносит победителю символический капитал. Таким образом, общественное мнение становится серьезным политическим ресурсом, влиятельной силой. Причем этот капитал может быть впоследствии конвертирован в любой другой вид капитала (административный, политический, экономический и т.д.). Это означает, что фундаментальным свойством общественного мнения, предопределяющим внимание к нему со стороны различных участников социально-политического взаимодействия, включая представителей государственной власти, является способность влиять на поведение больших масс людей.

Среди каналов выражения общественного мнения государственным институтам можно назвать деятельность средств массовой информации и групп интересов, выборы в органы власти, референдумы, публичные акции – митинги, демонстрации, пикеты. Одни группы заявляют о своих позициях какими-то публичными акциями, привлекая к себе внимание, другие – напротив, предпочитают отталкиваться, либо действовать косвенными методами, открыто не выражая свое отношение к обсуждаемым вопросам. Процесс формирования общественного мнения предполагает развитие, столкновение и изменение позиций. Комбинация, пропорциональное соотношение численности сторонников тех или иных мнений могут меняться во времени и под воздействием разных факторов.

Особого внимания заслуживает вопрос о том, какие условия способствуют расширению влияния общественного мнения на органы власти. Улучшение качества и доступности средств коммуникации, вызванное революционными технологическими изменениями в этой области, создают возможности для демократизации системы принятия политических решений через внедрение элементов непосредственной демократии, интерактивные практики взаимодействия граждан, расширение круга участников политического процесса.

Однако потенциальные возможности, созданные современными средствами массовой коммуникации, не всегда приводят к положительным для демократии результатам. Сегодня участники политического процесса научились избегать ответственности, манипулируя массовыми настроениями. Делают они это с помощью различных средств коммуникации, прежде всего телевидения, а также политических технологий, появившихся на их основе.

Такого рода практики актуализируют вопрос о том, что является причиной, а что следствием. Ведь наблюдаемое соответствие общественного мнения проводимой государственной политике может быть как следствием влияния первого на второе, так и наоборот: общественное мнение, поддерживающее проводимый

политический курс, может быть продуктом, целенаправленно формируемым манипулятивными методами. Так, нередко власти используют маркетинговые технологии распознавания доминирующих настроений, чтобы предложить целевой аудитории самую популярную политическую программу, в действительности не предполагая строго следовать обещаниям при разработке государственной политики. В этом случае замыслы общественного мнения в виде маркетинговых исследований сочетаются с технологиями манипулирования массовым сознанием, призванными скрыть истинное содержание проводимого курса.

Посредниками между органами управления и обществом нередко выступают политтехнологи и политконсультанты, специализирующиеся на организации политических кампаний, создании имиджей лидеров общественного мнения, на разного рода PR-акциях в сфере политики и политическом менеджменте в целом. Несмотря на видимые успехи в деле манипулирования общественным сознанием, на очевидные краткосрочные преимущества и выгоды, в долгосрочной перспективе есть серьезные опасности последствий применения подобного рода технологий. Прежде всего, речь идет о падении доверия граждан не только к отдельным политикам, но к государственным институтам в целом.

Итак, сложившаяся система отношений властных структур и общественного мнения является одним из важных показателей общественного развития, а включение общественных суждений в практические решения органов власти есть показатель открытости социальной системы, критерий демократичности политического устройства. Процесс управления в обществе понимается как взаимодействие двух сторон: управляющей и управляемой. Управляющая подсистема оказывает прямое воздействие на объект управления. Воздействие управляемой стороны на объект управления определяется как контроль или обратная связь. Каналом обратной связи власти с обществом выступает общественное мнение. Оно является и элементом среды, в которой функционирует политическая система, и составной частью этой системы.

Сегодня, когда система площадок общественно-государственного диалога сформирована на территории всей страны, важно сделать ее более понятной и доступной для граждан. В условиях роста гражданской активности общественные палаты и советы всех уровней становятся важнейшим каналом артикуляции общественных настроений, учета гражданских инициатив, экспертизы законодательных и нормативных актов, в конечном счете – представительства интересов гражданского общества и привлечения общества к формулировке управленческих решений. Однако если деятельность такого института-посредника носит имитационный характер, служит лишь лоббированию частных и групповых интересов, это подрывает доверие к возможностям общественно-государственного диалога и ведет к росту социальной напряженности или апатии.

#### Список литературы

1. Антипов А. Г. Общественное мнение в политической жизни современного общества // Антипов А. Г. Введение в политологию: учебное пособие. М.: Академический Проект; Екатеринбург: Деловая книга, 2005.
2. **Всероссийский центр изучения общественного мнения** [Электронный ресурс]. URL: <http://wciom.ru/politics/> (дата обращения: 14.01.2015).
3. Гавра Д. П. Общественное мнение как социологическая категория и социальный институт. СПб.: ИСЭП РАН, 1995. 350 с.
4. Гавра Д. П. Общественное мнение как фактор принятия политических решений // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. Философия, политология, социология, психология, право, международные отношения. 2000. № 1. С. 56-63.
5. Гегель Г. Ф. Философия права. М.: Мысль, 1990. 311 с.
6. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. Ч. II. О государстве // Антология мировой политической мысли. М.: Мысль, 1997. Т. 1. Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция.
7. Иванов О. И. Общественное мнение и власть // Социально-политический журнал. 1993. № 7. С. 35-44.
8. Кленина Е. А., Песков А. Е. Общественное мнение: от исследования полисемантического понятия к выявлению сущности феномена // Вестник Астраханского государственного технического университета. 2012. № 2 (54). С. 78-86.
9. Колесников В. А. Политическая культура как фактор толерантности // Альманах современной науки и образования. Тамбов: Грамота, 2009. № 7 (26): в 2-х ч. Ч. 2. С. 70-73.
10. Корнеева И. Е. Доверие и готовность объединяться как факторы самоорганизации // Человек в экономических и социальных отношениях: мат-лы всероссийской науч. конф. М., 2012. С. 235-238.
11. Мерсиянова И. В. Вовлеченность россиян в повседневные практики гражданского общества // Психология индивидуальности: мат-лы IV Всероссийской науч. конф. М.: Логос, 2012. С. 184-185.
12. Мор Т. Утопия. М.: Наука, 1978. 365 с.
13. **Об основах общественного контроля в Российской Федерации**: Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ // Российская газета. 2014. 23 июля.
14. **Общественная палата Российской Федерации** [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oprf.ru> (дата обращения: 14.01.2015).
15. Пальмиери М. О гражданской жизни // Антология мировой философии. Возрождение. Мн.: Харвест, 2001. 303 с.
16. **Послание Президента Российской Федерации В. В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации 4 декабря 2014 года** [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/news/47173> (дата обращения: 14.01.2015).
17. Пшизова С. Н. Общественное мнение в механизме формирования государственной политики // Управленческое консультирование: научно-практический журнал. 2010. № 4. С. 57-77.
18. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Трактаты / пер. с фр. М.: Наука, 1969. 356 с.
19. Судас Л. Г. Общественное мнение: российский дискурс // Социально-гуманитарные знания. 2001. № 6. С. 24-31.
20. Тощенко Ж. Т., Харченко С. В. Социальное настроение. М.: Academia, 1996. 331 с.
21. **Фонд «Общественное мнение»** [Электронный ресурс]. URL: <http://corp.fom.ru> (дата обращения: 14.01.2015).

## PUBLIC OPINION AS POLITICAL RESOURCE OF AUTHORITY IN MODERN RUSSIA

Davydova Radmila Alimbikovna

*The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Branch) in Astrakhan  
akradmila@yandex.ru*

In the article the analysis of theoretical approaches to the notion “public opinion” in scientific literature is presented, the nature of the influence of public opinion on the policy of authority is revealed. Special attention is paid to the factor of public opinion in the process of public policy formation. The author considers the peculiarities of the institute of public opinion as a political resource of authority in the conditions of modern Russia.

*Key words and phrases:* the public; mass consciousness; public opinion; civic engagement; authority; public policy; political resource.

УДК 95(57):332.025.13

**Исторические науки и археология**

*В статье на основе разнообразных источников проанализирован процесс совершенствования методов работы Сибирской рабоче-крестьянской инспекции. Показано участие ведомств в ее работе на различных этапах ревизионной деятельности. Исследованы причины преобладания инспекционной составляющей на начальном этапе реорганизации. Раскрыто влияние условий деятельности на изменение приемов работы. Автор выявляет общие закономерности и особенности специализации различных систем организации работ.*

*Ключевые слова и фразы:* Сибирь; рабоче-крестьянская инспекция; методы работы; производственные совещания; подотчетные организации; специализация; ревизии.

**Дианов Алексей Григорьевич**, к.и.н., доцент  
*Сибирская автомобильно-дорожная академия  
dianov\_60@mail.ru*

**МЕТОДЫ РАБОТЫ РАБОЧЕ-КРЕСТЬЯНСКИХ ИНСПЕКЦИЙ СИБИРИ В 1923-1925 ГГ. ©**

В начале 20-х гг. XX в. рабоче-крестьянская инспекция (РКИ) была основным контрольным органом Советского государства, она должна была осуществлять постоянный контроль над всеми организациями и предприятиями. В задачу инспекции входило пресечение злоупотреблений и улучшение работы подконтрольных ей учреждений [12, с. 72].

Деятельность любого государства, вне зависимости от формы правления или политического режима, не развивается в социальном вакууме, напротив, она в конечном итоге соотносится с интересами более или менее обширных общественных групп народа в целом, задана, в том числе их либо его интересами. Стоящие перед государством задачи заведомо не разрешимы вне реализации соответствующих функций государства» [21, с. 821]. Выполнение этих обширных функций в значительной степени зависело от эффективности работы контрольных органов государства в центре и на местах.

В статье ставится задача проанализировать методы работы сибирских РКИ в середине 20-х гг. Основой для написания работы стали фонды Государственного архива Новосибирской области. Особая значимость Государственного архива Новосибирской области для освещения деятельности рабоче-крестьянской инспекции в Сибири состоит в том, что, начиная с 1921 г. (после переезда из Омска), в Новониколаевске (Новосибирске) работала Сибирская областная (с 1924 г. – краевая) рабоче-крестьянская инспекция. Следовательно, именно в Новосибирск поступали годовые, квартальные отчеты, доклады о результатах важнейших ревизий и обследований губернских, рабоче-крестьянских инспекций Сибири [10, с. 33].

Споры о месте РКИ в системе государственной власти и методах ее работы были завершены с выходом работ В. И. Ленина «Как нам реорганизовать Рабкрин» и «Лучше меньше да лучше», опубликованных в январе-марте 1923 г. В этих работах В. И. Ленин сформулировал стержневую задачу для РКИ. Основным направлением ее деятельности стала работа по совершенствованию государственного аппарата, а главным методом ее осуществления был выбран инспекционно-обследовательский [11, с. 15].

На проходившем с 17 по 25 апреля 1923 г. XII съезде Российской Коммунистической партии большевиков (РКП(б)) было принято решение о реорганизации центральных аппаратов РКИ и ЦКК (Центральная Контрольная Комиссия РКП(б)). В резолюции оговаривалось, что на местные органы ЦКК и РКИ реорганизация не распространяется. Съездом было поручено ЦКК и РКИ, в месячный срок разработать и внести в ЦК на утверждение проект о работе местных органов РКИ и ГубКК, которые до разрешения этого вопроса в установленном порядке работают на прежних основаниях [17, с. 448, 449].

Осторожность в отношении реорганизации местных органов РКИ была вызвана отсутствием опыта работы по-новому. Предполагалось, что сначала необходимо опробовать принципы взаимоотношений, формы и методы взаимосвязи ЦКК и НК РКИ, а затем распространить их на местные организации [20, д. 4, л. 5, 5 об.].