

СТАТЬИ

ЛЕНИНСКИЙ ПЛАН РЕОРГАНИЗАЦИИ РАБОЧЕ-КРЕСТЬЯНСКОЙ ИНСПЕКЦИИ И ЕГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ в 1923—1925 годах

С. Н. Иконников

В. И. Ленин отводил большую роль государственному аппарату в осуществлении задач социалистического преобразования страны. В своих трудах «Очередные задачи Советской власти», «Набросок правил об управлении советскими учреждениями», «О придании законодательных функций Госплану», «По поводу проекта директивы Малому СНК» и в других произведениях и выступлениях: «Как нам реорганизовать Рабкрин», «Лучше меньше, да лучше» — он дал глубокую разработку вопросов организации и деятельности Советского государства.

Основатель Советского государства уделял большое внимание Рабоче-крестьянской инспекции и рассматривал ее как орудие улучшения деятельности нашего государственного аппарата и одну из важных форм вовлечения трудящихся в управление государством.

Ярким показателем той громадной роли, которую отводил В. И. Ленин Рабоче-крестьянской инспекции, служит следующий факт. Из пяти статей, которые знаменовали завершающий этап разработки ленинского плана построения социализма в СССР, две — «Как нам реорганизовать Рабкрин» и «Лучше меньше, да лучше» — были посвящены Рабоче-крестьянской инспекции и плану ее реорганизации. Над этими статьями Владимир Ильич долго и упорно работал. Об этом свидетельствуют материалы к статье «Как нам реорганизовать Рабкрин», опубликованные в недавно вышедшем XXXVI «Ленинском сборнике». Они включают план упомянутой работы и три ее предварительных варианта, подготовленных 9 и 13 января 1923 года. План реорганизации РКИ был в основном претворен в жизнь в последние годы восстановления народного хозяйства СССР. Изучение истории его реализации имеет актуальное значение на современном этапе, когда проводится в гигантских масштабах работа по совершенствованию госаппарата в связи с осуществлением задачи развернутого строительства коммунизма в СССР.

В исторической литературе ленинский план реорганизации Рабкри-на и его воплощение в жизнь получили известное освещение¹. В настоя-

¹ Укажем некоторые работы по этой проблеме: Н. Сперанский. Десять лет Рабкрина. Журнал «Советское государство», 1933, № 1—2; С. Берцинский. Ленинский путь развития РКИ (там же); П. Дроздов. Ленин и Сталин о советском государственном контроле. «Вестник государственного контроля», 1947, №№ 9, 10, 11; А. Е. Лунев. Государственный контроль в СССР. М. 1951; кандидатские диссертации: А. И. Миркин. Борьба большевистской партии за реорганизацию РКИ в 1923—1925 гг. М. 1950; Г. М. Дорохова. Основные вопросы истории организации и деятельности РКИ по развитию и укреплению Советского государства (1920—1923 гг.). М. 1952; Г. П. Смирнов. Борьба большевистской партии за дальнейшее укрепление советского государственного аппарата в период перехода на мирную работу по восстановлению народного хозяйства. М. 1952.

В статьях и кандидатских диссертациях советских историков и юристов в целом правильно освещаются основные вопросы ленинского плана реорганизации РКИ и руководящая роль Коммунистической партии в осуществлении этого плана. Нельзя, однако, не видеть, что всем работам, трактующим эти вопросы, написанным и изданным

щей статье делается попытка показать на новом архивном материале осуществление ленинского плана реорганизации Рабкрин в 1923—1925 годах.



После победы Великой Октябрьской социалистической революции, в условиях гражданской войны, когда шел процесс становления и упрочения Советского государства, его деятельность была подчинена решению главной задачи — подавлению контрреволюции и организации обороны страны от иностранных интервентов. Тогда была проведена в жизнь система чрезвычайных мероприятий, обеспечивавших мобилизацию всех ресурсов страны для обороны. Эта система получила название политики «военного коммунизма». Структура и методы работы госаппарата были предельно централизованы, что диктовалось суровой обстановкой гражданской войны. С переходом к новой экономической политике перед Советским государством встали новые задачи. В соответствии с ними Коммунистическая партия под руководством В. И. Ленина осуществила глубокую перестройку госаппарата. Эта перестройка включала реорганизацию органов хозяйственного управления. Система управления промышленностью, основанная на предельной централизации управленческих функций, была заменена такой системой, которая предоставляла оперативную самостоятельность хозяйственным организациям. В связи с заменой продрозверстки продналогом изменились методы работы и организационная структура налогового аппарата. Реорганизации подверглись сельскохозяйственные и другие органы.

В ходе этой перестройки в соответствии с задачами нэпа все острее стала ощущаться необходимость в придании большей планомерности работе по совершенствованию Советского государства. У нас тогда имелся Народный комиссариат Рабоче-крестьянской инспекции, который непосредственно должен был заниматься этими вопросами. Однако обилие возложенных на него задач при серьезном сокращении штатов привело к тому, что деятельность РКИ, по существу, свелась лишь к выявлению отдельных недостатков в работе госаппарата. С главной же задачей, заключавшейся в определении причин имевшихся в работе недостатков и принятии мер для их устранения, НК РКИ не справлялся. В письме членам коллегии НК РКИ (август 1922 г.) В. И. Ленин отмечал: «Боюсь, что работа не совсем правильно стоит. Тип работы — отдельные обследования и доклады. Старина. А переделки аппарата и улучшения его нет»².

Внимательно изучив опыт деятельности Рабоче-крестьянской инспекции, В. И. Ленин приступил к разработке плана ее реорганизации. Уже в проекте «Постановления о работе замов (заместителей председателя СНК и СТО)», написанном 11 апреля 1922 г., Владимир Ильич выдвинул ряд предложений об использовании Рабкрин как рычага для улучшения советского государственного аппарата. Против этого выступил Троцкий, который пытался доказать, что Рабкрин должен выполнять лишь строго ограниченные задачи. По существу, Троцкий вел линию на упразднение РКИ.

Давая ответ Троцкому по этому вопросу, В. И. Ленин указывал: «...нельзя обойтись без Рабкрин сейчас. Над ним можно и должно поработать систематично и упорно, чтобы сделать из него аппарат проверки и улучшения всей госработы. Иначе никакого практического сред-

до XX съезда КПСС, свойственные существенные недостатки. Главный из них состоял в том, что в этих работах недостаточно полно и всесторонне освещалась роль В. И. Ленина и преувеличивалась роль И. В. Сталина, слабо использовались архивные источники.

² В. И. Ленин. Соч. Т. 36, стр. 532.

ства проверять, улучшать, учить работе нет... Иначе бороться с ведомственностью и бюрократизмом нельзя. Иначе нельзя учить беспартийных рабочих и крестьян управлению, а от этой задачи ни принципиально, ни практически, в данный момент, отказаться нельзя»³.

Основные положения ленинского плана реорганизации Рабкрина сводились к следующему:

1. Орудием улучшения, сокращения и удешевления госаппарата должен стать объединенный партийный и государственный орган — ЦКК — РКИ, обладающий высоким авторитетом и большими правами. По замыслу В. И. Ленина, деятельность ЦКК — РКИ должна была касаться абсолютно всех государственных учреждений. Ленинская постановка вопроса о возможности соединения партийных и советских учреждений для выполнения определенных функций имела большое практическое и теоретическое значение. «Такое соединение, — отмечал В. И. Ленин, — является единственным залогом успешной работы»⁴.

2. Объединение ЦКК с РКИ В. И. Ленин предлагал осуществить на следующих условиях: состав ЦКК довести до 75—100 чел. из рабочих и крестьян; состав Наркомата РКИ СССР свести к 300—400 служащим, проверенным в отношении добросовестности и знания управленческого, канцелярского труда.

3. В обязанность этого органа вменялось проверять и улучшать деятельность советского государственного аппарата на базе научной организации труда (НОТ).

4. В качестве основных принципов его работы выдвигалась тесная связь с широкими массами трудящихся и коллективность руководства (с этой целью, в частности, и расширялся состав ЦКК).

По идее В. И. Ленина объединенный орган должен был стать одним из главных рычагов, с помощью которого Коммунистическая партия смогла бы разрешить грандиозные задачи социалистического строительства. В работе «Лучше меньше, да лучше» В. И. Ленин писал: «Я связываю в своих мыслях общий план нашей работы, нашей политики, нашей тактики, нашей стратегии с задачами реорганизованного Рабкрина. Вот в чем для меня состоит оправдание тех исключительных забот, того исключительного внимания, которое мы должны уделить Рабкрину, поставив его на исключительную высоту, дав ему головку с правами ЦК и т. д. и т. п.

Это оправдание состоит в том, что лишь посредством максимальной чистки нашего аппарата, посредством максимального сокращения всего, что не абсолютно необходимо в нем, мы в состоянии будем удержаться наверняка. И притом мы будем в состоянии удержаться не на уровне мелкокрестьянской страны, не на уровне этой всеобщей ограниченности, а на уровне, поднимающемся неуклонно вперед и вперед к крупной машинной индустрии.

Вот о каких высоких задачах мечтаю я для нашего Рабкрина. Вот для чего я планирую для него слияние авторитетнейшей партийной верхушки с «рядовым» наркоматом»⁵.

Ленинский план реорганизации Рабкрина был обсужден на страницах партийной и советской печати. Он получил одобрение широкой общественности. Ф. Э. Дзержинский в докладной записке в ЦК РКП(б) 3 апреля 1923 г. отмечал: «Призыв тов. Ленина в его статье от 2 марта 1923 г. не должен быть сужен к частичному вопросу об организации РКИ и ЦКК — но должен стать знаменем и душой всей работы нашей Партии и всех ее ячеек в советских аппаратах. Ибо разрешение во-

³ В. И. Ленин. Соч. Т. 33, стр. 316, 317.

⁴ Там же, стр. 454.

⁵ Там же, стр. 459—460.

проса госаппарата есть вопрос существования Рабоче-крестьянской России»⁶.

На XII съезде РКП(б), проходившем 17—25 апреля 1923 г., ленинский план реорганизации РКИ был единодушно поддержан. Проект решения по этому вопросу разрабатывался под руководством Ф. Э. Дзержинского в организационной секции съезда⁷. Съезд принял резолюцию «О задачах РКИ и ЦКК».

В соответствии с ленинскими указаниями XII съезд партии поставил перед новым контрольным органом (ЦКК — РКИ) следующие ближайшие конкретные задачи:

а) всемерно содействовать улучшению государственного, административного и хозяйственного аппарата, привлекая к этому делу рабочих и служащих, б) проверять работу государственных и хозяйственных органов, содействовать партии и государству в подборе руководящих кадров, осуществлять практическую подготовку рабочих и крестьян к руководящей работе, в) обследовать и изучать причины преступлений и бесхозяйственности в государственном аппарате и принимать меры к их устранению, г) бороться за рационализацию техники управления, делопроизводства, счетоводства и отчетности, д) выполнять специальные задания и поручения партийного и советского характера, а также осуществлять контроль за правильным проведением в жизнь государственных учреждений постановлений и решений партийных и советских органов, е) решительно бороться с бюрократизмом, с проявлениями барства и пренебрежения к нуждам и запросам рабочих и крестьян, ж) систематически и планомерно использовать советскую и партийную печать для выполнения задач, стоящих перед ЦКК и РКИ⁸.

26 апреля 1923 г. пленум ЦКК РКП(б) выдвинул кандидатуру В. В. Куйбышева на пост народного комиссара Рабоче-крестьянской инспекции⁹. 30 апреля Президиум ВЦИК назначил В. В. Куйбышева народным комиссаром РКИ, а Совет народных комиссаров СССР по его представлению 5 мая утвердил коллегию наркомата в составе В. А. Аванесова (первый заместитель), А. С. Киселева (второй заместитель), Е. Ф. Розмирович, Н. Н. Баранского, С. Е. Чудкаева, В. И. Манцева, Н. И. Ильина, Н. М. Шверника (члены коллегии)¹⁰.

Для руководства основными инспекциями, отделами и секциями наркомата были назначены члены ЦКК РКП(б). Например, М. И. Седов и А. М. Цихон — управляющими инспекциями, Ф. В. Ленгник, П. Н. Амосов, В. А. Радус-Зенкович и Е. О. Бумажный — заведующими секциями¹¹.

На первом заседании коллегии 7 мая 1923 г. было образовано шесть комиссий по следующим вопросам: выработка общего плана работы РКИ и ЦКК в соответствии с постановлениями XII съезда партии — под руководством В. В. Куйбышева; изучение аппарата НК РКИ и установление плана его реорганизации — под руководством А. С. Киселева; составление законопроектов об освобождении РКИ от ряда функций, не отвечающих новым задачам (руководитель В. А. Аванесов); выработка плана объединения с Наркоматом РКИ всех существовавших учреждений, работавших в области научной организации труда (В. И. Манцев); составление плана проверки личного состава и комп-

⁶ Партархив Института марксизма-ленинизма (ИМЛ) при ЦК КПСС, ф. 79, оп. 1, д. 256, л. 3.

⁷ См. В. И. Ленин. Соч. Т. XXVII. Изд. 3-е, стр. 562 (примечания).

⁸ См. «КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК». Ч. I. Госполитиздат. 1953, стр. 722.

⁹ «Правда», 27 апреля 1923 года.

¹⁰ Центральный государственный архив Октябрьской революции и социалистического строительства (ЦГАОР и СС), ф. 130, оп. 7-а, д. 2-а, л. 104

¹¹ Там же, ф. 374, оп. 1, д. 24, л. 11.

лектования реорганизованного НК РКИ (Н. Н. Баранский); комиссия по выработке плана организации местных органов РКИ под руководством С. Е. Чуцкаева¹².

25 мая 1923 г. коллегия наркомата постановила войти с ходатайством в правительство о назначении ввиду реорганизации РКИ специального совещания при Совнаркоме для предварительного рассмотрения выработанных комиссией НК РКИ законопроектов, связанных с этой реорганизацией¹³. 29 мая Совнарком образовал Особое совещание в составе: коллегии НК РКИ, Ф. Э. Дзержинского (НКПС), Н. В. Крыленко (НКЮ), С. Г. Струмилина (Госплан), А. А. Андреева (ВЦСПС), Г. М. Леплевского (МСНК) и др. под общим руководством заместителя председателя Совета Народных Комиссаров А. Д. Цюрупы¹⁴.

6 сентября 1923 г. ЦИК и СНК СССР приняли два постановления: «О реорганизации народных комиссариатов Рабоче-Крестьянской Инспекции союзных республик» и «Об освобождении Рабоче-Крестьянской Инспекции от ряда принадлежавших ей функций»¹⁵. Последним постановлением РКИ разгружалась от многих мелких дел, что давало ей возможность сосредоточить внимание на главных вопросах улучшения советского государственного аппарата.

12 ноября ЦИК по предложению правительства утвердил «Положение о Народном Комиссариате Рабоче-Крестьянской Инспекции СССР»¹⁶. Согласно «Положению», права нового объединенного органа значительно расширялись по сравнению с прежней Рабоче-крестьянской инспекцией. Особо отмечалось право Народного комиссариата или коллегии НК РКИ СССР объявлять в прессе списки должностных лиц, уличенных при ревизии в преступлениях, проступках, бесхозяйственном и пренебрежительном отношении к интересам трудящихся. Эта мера должна была сыграть большую роль в укреплении государственной дисциплины и социалистической законности. Ряд новых прав был предоставлен инспекции в связи с возложенным на нее руководством деятельностью учреждений, занимавшихся научной организацией труда и управления.

По «Положению» структура НК РКИ была значительно упрощена и улучшена. Был четко проведен функциональный принцип построения, являвшийся наиболее целесообразным в тех условиях: оперативное управление; управление по улучшению госаппарата; управление по счетоводству и отчетности; общее управление. Самостоятельные отделы: информационно-издательский, юридический и центральное бюро жалоб и заявлений¹⁷. Таким образом, структура аппарата Рабоче-крестьянской инспекции была приспособлена к выполнению задач, поставленных перед ней XII съездом партии.

Наряду с упрощением и совершенствованием аппарата НК РКИ необходимо было улучшить состав его работников. Аппарат наркомата до реорганизации состоял в основном из сотрудников старого, дореволюционного государственного контроля. Многие из них не имели достаточной квалификации, плохо справлялись с возложенными на них обязанностями. Среди них были сильны консервативные настроения. Новые задачи, поставленные перед РКИ, потребовали улучшения личного состава, подбора наиболее квалифицированных и способных работников. Состав наркомата необходимо было улучшить и в социальном отношении. Требовалось пополнить контингент работников рабочими и кре-

¹² Там же, д. 8, л. 1.

¹³ Там же, л. 2.

¹⁴ Там же, ф. 4085, оп. 1, д. 317, л. 49; ф. 130, оп. 7-а, д. 2-а, л. 146.

¹⁵ СУ РСФСР, 1923 г., № 99, стр. 983 и 984.

¹⁶ СУ РСФСР, 1923 г., № 109—110, ст. 1042.

¹⁷ ЦГАОР и СС, ф. 374, оп. 4, д. 62, л. 49.

стями, положительно проявившими себя на партийной, советской и хозяйственной работе.

Укомплектование штатов в Наркомате РКИ началось с учреждения президиумом ЦКК и коллегией Наркомата РКИ 7 июня 1923 г. специальной комиссии под председательством заместителя наркома РКИ А. С. Киселева (в нее вошли Ф. В. Ленгник, Я. К. Бунгш и Н. О. Кучменко). Эта комиссия провела проверку личного состава РКИ. На основании материалов комиссии коллегии НК РКИ приняла меры к улучшению состава реорганизованного Наркомата РКИ, прежде всего за счет привлечения в Рабоче-крестьянскую инспекцию партийных кадров. Если на 1 января 1923 г. в Наркомате РКИ СССР было 10,5% коммунистов, то уже к 1 января 1924 г. их было 33%¹⁸, а к декабрю 1925 г. этот процент повысился до 42¹⁹. Одновременно штат НК РКИ был значительно сокращен. К работе НК РКИ привлекались студенты вузов и комвузов в качестве практикантов-инспекторов. Для повышения квалификации работников РКИ была организована специальная секция из 30 человек на последнем курсе Свердловского университета. Были организованы также курсы инспекторов при НК РКИ СССР на 70 человек²⁰.

В соответствии с указаниями В. И. Ленина в основу своей работы объединенный НК РКИ СССР и ЦКК ВКП(б) положил укрепление и развитие связей с широкими массами трудящихся.

В. И. Ленин неоднократно отмечал, что важнейшей задачей и условием работы РКИ является организация широких трудящихся масс для участия в управлении государством и контроль над деятельностью его аппарата. В постановлении XII съезда РКП(б) указывалось, что РКИ и ЦКК должны систематически привлекать к работе по улучшению государственного аппарата рабочих и крестьян.

С точки зрения укрепления связи РКИ с массами большое значение имело ее сотрудничество с наиболее массовой организацией рабочего класса — профсоюзами. Это сотрудничество получило организационное оформление. Совместным циркуляром ВЦСПС и НК РКИ СССР²¹ закреплялась связь местных органов РКИ с фабрично-заводскими комитетами на основе взаимного содействия.

При фабзавкомах или месткомах создавались комиссии (по производству, торговле, жилищным делам, быту, улучшению госаппарата и т. д.). Наряду с выполнением своих постоянных текущих задач комиссии выполняли специальные задания РКИ (участие в обследовании работ различных органов и др.). Комиссии по улучшению госаппарата направлялись в своей работе непосредственно органами РКИ. Перед комиссиями были открыты широкие возможности для проявления инициативы. Они выдвигали перед соответствующими органами РКИ свои предложения о необходимости обследования тех или иных объектов и вносили предложения в составляемые планы работ РКИ²².

В целях дальнейшего укрепления связи органов РКИ с фабрично-заводскими комитетами 27 марта 1925 г. за подписью В. В. Куйбышева, председателя ЦКК и наркома НК РКИ СССР, Ф. Э. Дзержинского, председателя ВСНХ СССР, и А. И. Догадова, секретаря ВЦСПС, было направлено письмо органам РКИ и профорганизациям, в котором указывалось о необходимости дальнейшего содействия органов РКИ профсоюзам в организации комиссий при фабзавкомах, в налаживании их работы²³.

Это мероприятие еще больше укрепило связь органов РКИ с профсоюзами. Представители профсоюзов участвовали в работе РКИ и поми-

¹⁸ «Ленинградская правда», 10 мая 1924 года.

¹⁹ «РКИ в советском строительстве». М. 1926, стр. 17.

²⁰ ЦГАОР и СС, ф. 374, оп. 1, д. 8, л. 24, л. 84.

²¹ Газета «Труд», 21 мая 1924 года.

²² Там же.

²³ Партархив ИМЛ, ф. 79, оп. 1, д. 290, л. 1.

мо комиссий. Так, почти все инспекции РКИ привлекали для единовременного участия в ревизиях и обследованиях представителей тех профсоюзов, в ведении которых находились рабочие и служащие обследуемых учреждений. При этом профсоюзы в большинстве случаев охотно отзывались на приглашение РКИ содействовать проведению обследований. Это давало профсоюзам возможность ближе ознакомиться с состоянием интересующих их областей государственного управления и хозяйственной жизни. Некоторые предпринимаемые РКИ обследования (например, о выдаче заработной платы и др.) касались непосредственно вопросов профсоюзной работы. Об активном участии профсоюзов в деятельности РКИ свидетельствуют следующие данные: в работе Московской РКИ приняло участие 4 016 представителей профсоюзов²⁴; в Полтавской РКИ за период июль — декабрь 1924 г. — 36 представителей профсоюзов, а за январь — июль 1925 г. — 167 человек; в Киевской РКИ с мая 1924 г. по январь 1925 г. — 197 представителей профсоюзов фабрик и заводов²⁵ и т. д.

Большое значение в деятельности ЦКК — РКИ по улучшению советского государственного аппарата имели секции РКИ городских и районных Советов, которые состояли не только из членов Советов, но и из представителей фабрик и заводов, выделяемых общественными организациями. Например, в секции РКИ при Московском и районных городских Советах в 1925 г. работало 1 114 человек²⁶, при Екатеринославском городском Совете в секции РКИ было 86 человек²⁷.

Вовлечению трудящихся в работу органов РКИ содействовали отчеты и доклады представителей Рабоче-крестьянской инспекции о ее деятельности. Так, при обследовании сельских Советов и районных исполнительных комитетов органами РКИ на Украине в 1924 г. было проведено 68 собраний трудящихся, на которых присутствовали 16 825 человек²⁸. На них были заслушаны отчеты РКИ, разработаны рекомендации по улучшению работы госорганов.

Широкие связи ЦКК — РКИ установила с советской и партийной печатью, с рабкоровскими и селькоровскими организациями.

На основании директив XII съезда РКП(б) и письма Наркомата РКИ СССР от 23 декабря 1923 г. органы Рабоче-крестьянской инспекции стали популяризировать в печати задачи и методы работы РКИ и ее деятельности по улучшению советского государственного аппарата. С мая по декабрь 1923 г. Наркоматом РКИ СССР было направлено 112 статей и 329 заметок для опубликования в центральной и местной печати²⁹, ЦКК — РКИ УССР за период с апреля 1924 г. по 25 августа 1925 г. направила в печать для опубликования по разным вопросам деятельности РКИ 159 статей и 420 заметок³⁰ и т. д.

Придавая большое значение установлению связи с рабселькоровскими организациями, коллегия НК РКИ СССР 6 ноября 1924 г. приняла решение об образовании комиссии, которой было поручено разработать предложения о связи НК РКИ СССР с бюро рабочих корреспондентов³¹. 27 января 1925 г. было опубликовано письмо об установлении связи РКИ с рабселькоровскими организациями, в котором рекомендо-

²⁴ «Отчет XIV Губпартконференции. Работа МКК — МРКИ. Январь — октябрь 1925 г.», М. 1925, стр. 10.

²⁵ «Итоги работы ЦКК и Рабкрин Украины за 1924—1925 гг.», Харьков. 1925, стр. 30—31.

²⁶ «Отчеты XIV Губпартконференции. Работа МКК — МРКИ. Январь — октябрь 1925 г.», стр. 18.

²⁷ «Итоги работы ЦКК и Рабкрин Украины за 1924—1925 гг.», стр. 31.

²⁸ Там же, стр. 30.

²⁹ «Краткий отчет о деятельности НК РКИ за период май — декабрь 1923 г.» М. 1924, стр. 60.

³⁰ «Итоги работы ЦКК и Рабкрин Украины за 1924—1925 гг.», стр. 36.

³¹ ЦГАОР и СС, ф. 374, оп. 1, д. 47, л. 3.

валось органам Рабоче-крестьянской инспекции проводить совещания с представителями рабселькоровских организаций, ставить доклады РКИ на собраниях рабселькоров, срочно рассматривать их заметки и т. д.³²

ЦКК — РКИ подходила осторожно к реорганизации местных органов Рабоче-крестьянской инспекции. Она исходила из того, что нужно накопить определенный опыт работы реорганизованного центрального аппарата. Это соответствовало решению XII съезда РКП(б), который, как известно, не нашел возможным одновременно провести реформу РКИ в центре и на местах. Резолюцией съезда было оговорено, что намечаемая съездом реорганизация вначале коснется только центрального аппарата РКИ.

Реорганизация органов РКИ сверху донизу, установление связи местных органов РКИ с контрольными комиссиями РКП(б) и выработка форм слияния и установления единообразия в их структуре потребовали известного времени. С этой целью было прежде всего осуществлено инспектирование местных работников РКИ. 3—4 февраля 1924 г. по инициативе президиума ЦКК и коллегии НК РКИ СССР было создано Всесоюзное совещание руководителей РКИ союзных и автономных республик, областных и губернских органов совместно с представителями соответствующих контрольных комиссий. Совещание обсудило следующие вопросы: доклад о задачах и деятельности ЦКК и РКИ; работа РКИ по научной организации труда, план работы РКИ на ближайший квартал; связь местных органов РКИ с КК РКП(б); организационные вопросы; финансовое положение местных органов РКИ и др.³³

В истории РКИ это совещание имело большое значение. Оно наметило ряд важных мероприятий по дальнейшему сближению органов контрольных комиссий с органами РКИ на местах и т. д.

Объединение органов КК с органами РКИ на местах началось сразу же после Всесоюзного совещания руководителей РКИ и представителей КК РКП(б). Например, слияние городской контрольной комиссии РКП(б) с РКИ в Москве произошло 4 февраля 1924 года³⁴.

К XIII съезду РКП(б) этот процесс был в основном завершен.

Реорганизация РКИ проходила сверху донизу в условиях первых успехов, достигнутых на основе новой экономической политики в промышленности и на транспорте, в сельском хозяйстве, в положении рабочего класса.

Принимая активнейшее участие в перестройке и улучшении деятельности государственного аппарата, объединенные органы РКИ и КК РКП(б) содействовали тем самым скорейшему завершению восстановления народного хозяйства, дальнейшему развитию промышленности, сельского хозяйства, торговли и кооперации.

В 1923—1925 гг. органы ЦКК — РКИ занимались углубленным изучением структуры аппарата управления. В результате этого изучения было установлено, во-первых, ненормальное соотношение руководящего состава к общему числу служащих³⁵, во-вторых, рост штатной номенклатуры (вместо 600 наименований в дореволюционном госаппарате насчитывалось свыше 2 тыс. разных должностей)³⁶.

Понятно, что прежде всего перед ЦКК — РКИ встал вопрос о выработке твердой номенклатуры должностей с установлением для всех ведомств и учреждений однотипных (стандартных) наименований. В 1924 г. Наркомат РКИ СССР разработал номенклатуру должностей для неко-

³² «Итоги работы ЦКК и Рабкрина Украины за 1924—1925 гг.», стр. 31.

³³ «Всесоюзное совещание руководителей РКИ и представителей контрольных комиссий РКП(б) 3—4 февраля 1924 г.». Стенографический отчет. М. 1924, стр. 3.

³⁴ Московский областной государственный архив Октябрьской революции и социалистического строительства (МОГАОР и СС), ф. 165, оп. 26, д. 3, л. 88.

³⁵ Журнал «Техника управления», 1925, № 1, стр. 24.

³⁶ МОГАОР и СС, ф. 165, оп. 26, д. 2, том 1, л. 94.

торых центральных учреждений СССР и РСФСР. Было определено количественное соотношение административного состава, оперативно-технического, учетно-счетного и обслуживающего персонала. В результате научно обоснованной работы Наркомата РКИ СССР по 17 наркоматам СССР и РСФСР (НКВД, Госплан, НКТ, НКФ, ВСНХ, НКО, Наркомзем, НКВД, Наркомпрос, Наркомздрав и др.) номенклатура должностей была сокращена до 450, то есть на 150 наименований меньше по сравнению с дореволюционным госаппаратом. Административная группа по отношению к оперативно-технической, учетно-счетной и обслуживающей составляла не более 10%, что в тех условиях считалось приемлемым.

Проводилась значительная работа по сокращению управленческого аппарата. Это не только улучшало управление хозяйством, но и давало возможность высвободить для работы на производстве значительную часть квалифицированных кадров и использовать сэкономленные денежные средства для дальнейшего развития экономики и культуры советского общества. В мае 1924 г. Наркомат РКИ СССР произвел обследование состояния штатов наркоматов и центральных учреждений СССР. Учитывая фактическую нагрузку сотрудников, объем работы и функции учреждений, Наркомат РКИ нашел возможным сократить штаты и за счет этого уменьшить расходную часть государственного бюджета на 11%³⁷ и т. д. С 1923 по 1924 г. штат государственного аппарата был сокращен на 28,5%³⁸, а к 1927 г. — до 40%³⁹.

Проводимая РКИ работа по сокращению штатов, их нормированию и упрощению аппарата значительно улучшала деятельность государственных учреждений, уменьшала расходы по его содержанию. Интересные данные привел нарком РКИ УССР Д. З. Лебедь в своем докладе о работе НК РКИ УССР на 9-м Всеукраинском съезде Советов (1925 г.), свидетельствующем о том, что на содержание государственного аппарата республика расходовала средств меньше, чем Бельгия и Франция. «Мы имеем территорию, — говорил Д. З. Лебедь, — в 446 400 кв. км, в то время как территория Бельгии равняется 30 486 кв. км; население Украины составляет 27 млн. (на 1925 г. — С. И.), а Бельгии — 7,5 млн., но в то время, как Бельгия в 1922—23 гг., в переводе на наши деньги, тратила на содержание своего государственного аппарата 68 миллионов рублей, мы на содержание своего аппарата на Украине истратим в 1924—25 гг. около 55,5 млн. рублей. Меньшая в 15 раз по территории и в 4 раза по населению Бельгия тратит на содержание своего государственного аппарата на 13 млн. больше нашего. Франция на содержание своего государственного аппарата тратит в 2 раза больше нашего, в то время как ее население всего на 40% больше нашего. Наш аппарат, обслуживающий армию, стоит в десять раз дешевле военного аппарата в странах буржуазных»⁴⁰.

Для упрощения и удешевления госаппарата и повышения уровня его организаторской работы важное значение имела правильная организация делопроизводства, учета и отчетности. Правильную организацию учета и отчетности В. И. Ленин считал одним из главнейших вопросов работы органов управления.

«Вопрос о правильной отчетности местных органов перед СТО, — писал Владимир Ильич 21 мая 1921 г., — приобретает исключительную важность, ибо одно из главных зол, которым мы страдаем, состоит в недостатке изучения практического опыта, обмена опытом, взаимоконтроля —

³⁷ ЦГАОР и СС, ф. 5446, оп. 1, д. 1084, л. 18.

³⁸ «Техника управления», 1925, № 1, стр. 23.

³⁹ См. «КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК». Ч. II. Госполитиздат. 1953, стр. 264.

⁴⁰ Д. Лебедь. Рабрин и перестройка советского аппарата. Харьков. 1925, стр. 24.

распоряжений центра практикой мест и практики мест руководством центра»⁴¹.

В. И. Ленин снова поставил вопрос об отчетности в письме к И. В. Сталину «К вопросу о задачах Рабкрин, их понимании и их исполнении» (27 сентября 1921 г.): «Постановка отчетности, напр., есть вещь основная во всех ведомствах и учреждениях... Повторяю, вопрос о постановке отчетности есть вопрос основной»⁴².

Для рационализации учета и отчетности в государственных учреждениях и предприятиях президиум ЦКК и коллегия НК РКК СССР еще 11 сентября 1923 г. приняли постановление об учреждении Счетного совета при Управлении по счетоводству и отчетности НК РКК СССР⁴³. В задачу Счетного совета входило обсуждение принципиальных вопросов счетоводства и отчетности, разработка основных положений счетной теории и практики, дача заключений по вопросам, поступавшим в НК РКК от других ведомств. Был создан также специальный институт государственных бухгалтеров-экспертов при НК РКК СССР⁴⁴. Положение о последнем Совнарком СССР утвердил 18 августа 1925 года⁴⁵. В задачу института входило давать заключения по всем вопросам счетоводства и отчетности.

3 июля 1924 г. коллегия НК РКК СССР утвердила новую инструкцию по счетоводству и отчетности для административных союзных наркоматов. Эта инструкция значительно отличалась от прежней (1923 г.) и по существу принципиально разрешенных в ней вопросов и самим порядком ее изложения. Переработанная инструкция представляла более простой и уточняющий прием и методы учета операций административных наркоматов. 21 августа СНК СССР утвердил инструкцию и ввел ее в действие с 1 октября 1924 года⁴⁶.

Большое значение имела работа РКК в области рационализации учета в промышленности. Ей предшествовало обследование отчетности на 145 предприятиях. При обследовании было вскрыто много недостатков и упущений. Главным из них был параллелизм в системе учета и отчетности (бухгалтерской, технической, оперативной, статистической). Это поставило перед РКК задачу разработки единой отчетности взамен существовавших параллельно друг другу систем отчетности. Был выработан, например, «Наряд на работу» — первичный, единый для всех видов учета документ для определения действительной затраты рабочего времени и заработка рабочего.

Одновременно РКК разработала форму основного первичного документа по учету материалов — «Накладная на отпущенный материал»⁴⁷.

Далее, РКК с широким привлечением работников с мест разработала и издала три инструкции для металлозаводов: по учету рабочей силы и заработной платы; материалов, полуфабрикатов и готовых изделий; накладных расходов⁴⁸.

В соответствии с этими инструкциями было издано в мае 1925 г. «Практическое руководство по учету и отчетности в предприятиях металлопромышленности»⁴⁹. Это «Практическое руководство» было обсуждено и одобрено ленинградским совещанием директоров заводов и трестов, а также совещанием оперативных работников металлопромышленности в Харькове и Всесоюзным съездом бухгалтеров ВСНХ СССР⁵⁰.

⁴¹ В. И. Ленин. Соч. Т. 32, стр. 359—360.

⁴² В. И. Ленин. Соч. Т. 33, стр. 21, 24.

⁴³ ЦГАОР и СС, ф. 374, оп. 1, д. 24, л. 38.

⁴⁴ Там же, ф. 5446, оп. 6, д. 1064, лл. 3—4.

⁴⁵ Там же, оп. 5, д. 1064, л. 35.

⁴⁶ Там же, ф. 374, оп. 3, д. 30, л. 1.

⁴⁷ Там же, оп. 4, д. 62, л. 26.

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ «Бюллетень ЦКК РКП(б) и НК РКК СССР», 1925, № 8, стр. 47.

⁵⁰ «РКК в советском строительстве», стр. 28.

Вначале «Практическое руководство» в виде опыта стало осуществляться на заводах Коломенском, «Красном пролетарии», «Серпе и молоте» и на фабриках Дедовской мануфактуры⁵¹. Результаты проверки, например, Коломенского завода обсуждались на заседании коллегии НК РКИ СССР в декабре 1925 года. Был заслушан доклад директора завода. В своем решении коллегия НК РКИ отметила, что новая форма отчетности дала возможность сократить ее в несколько раз и позволила директору завода быть постоянно в курсе дела всего производства.

Одновременно с изданием «Практического руководства» для металлопромышленности 1 октября 1925 г. коллегия НК РКИ СССР утвердила «Инструкцию по учету и отчетности текстильных предприятий»⁵². Эта инструкция аналогично «Руководству» была разбита на отделы по учету материалов, учету накладных расходов, учету стоимости производства и т. д.

В области улучшения постановки учета и отчетности в административно-хозяйственном аппарате были достигнуты серьезные результаты. «Мы достигли,— говорил В. В. Куйбышев в докладе на курсах работников РКИ в 1925 г.,— значительных успехов, в области счетоводства и отчетности — в частности, металлопромышленности, в области административной техники — в области делопроизводства волисполкома, в области документа оборота,— т. е. постановки канцелярского дела»⁵³.

Объединенный пленум ЦК и ЦКК ВКП(б) (июль—август 1927 г.) в своем постановлении «О работе ЦКК — РКИ» подчеркнул, что работа Рабрина привела к сокращению излишней отчетности на 50—70% в государственных учреждениях⁵⁴.

ЦКК — РКИ много внимания уделяла борьбе с бюрократизмом и волокитой в работе органов управления. В первые годы Советской власти Советское государство не имело подготовленных кадров из среды рабочих и крестьян. Поэтому оно вынуждено было наряду с выдвижением кадров в органы управления из среды трудящихся масс привлекать старых специалистов, которые вместе со своими знаниями внесли в госаппарат и старые, бюрократические порядки. Наличие бюрократических извращений в работе госаппарата объяснялось также оживлением в городе и деревне капиталистических элементов, которые разлагали отдельных неустойчивых работников. В борьбе с бюрократизмом и волокитой партия принимала все меры, вплоть до чрезвычайных. По инициативе В. И. Ленина законодательными органами Советской власти были приняты специальные постановления. В 1918 г. Совет рабочей и крестьянской обороны принял постановление «О точном и быстром исполнении распоряжений центральной власти и устранении канцелярской волокиты»⁵⁵. Вслед за этим Совнарком в 1920 г. издал за подписью В. И. Ленина декрет «Об устранении волокиты», где подчеркивалось, что «деятельным содействием» всех граждан республики можно «улучшить и ускорить работу советских органов, устранить злую волокиту, сводящую иногда на нет мероприятия рабоче-крестьянской власти, направленные к удовлетворению насущных нужд граждан Республики»⁵⁶.

Особую роль в борьбе с бюрократизмом В. И. Ленин отводил органам РКИ.

ЦКК — РКИ не только констатировала факты бюрократизма и волокиты и строго наказывала виновных⁵⁷, но и принимала предупреди-

⁵¹ «Бюллетень ЦКК РКП(б) и НК РКИ СССР». 1925, № 8, стр. 47.

⁵² ЦГАОР и СС, ф. 374, оп. 1, д. 47, л. 119.

⁵³ В. Куйбышев. Задачи ЦКК и РКИ по рационализации госаппарата в плане работ РКИ на 1925—1926 гг. М. 1925, стр. 6.

⁵⁴ См. «КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК». Ч. II, стр. 264.

⁵⁵ СУ РСФСР, 1918 г., № 93, ст. 929.

⁵⁶ СУ РСФСР, 1920 г., № 1, ст. 7.

⁵⁷ ЦГАОР и СС, ф. 374, оп. 1, д. 48, лл. 180—181.

тельные меры, препятствовавшие проявлению бюрократизма и волокиты в советском государственном аппарате. В целях борьбы с возможным проявлением бюрократизма и волокиты при проведении кампании по единому сельскохозяйственному налогу в 1923/24 г. Наркомат РКИ СССР предложил своим органам на местах принимать от населения жалобы и заявления на медлительность, излишний формализм и пренебрежительное отношение со стороны налоговой инспектуры, финансовых органов и налоговых комиссий; проверять своевременность рассмотрения налоговыми комиссиями жалоб налогоплательщиков и ходатайств о применении скидок и льгот по сельхозналогу; не допускать формализма и бюрократизма при рассмотрении налоговыми комиссиями поступавших к ним жалоб и ходатайств, требуя своевременного рассмотрения их по существу. При обнаружении неправильностей принимать через соответствующие финорганы, налоговые комиссии, исполкомы и партийные комитеты меры к улучшению работы налогового аппарата⁵⁸.

Могучим средством выявления и устранения недостатков, в частности бюрократизма и волокиты, в работе государственного и хозяйственного аппарата являлась и является критика недостатков снизу, со стороны широких трудящихся масс. Одной из форм этой критики служат жалобы и заявления трудящихся. Они помогают вскрывать факты волокиты, беззакония, нарушения прав граждан, разоблачать корыстных людей, бездушных чиновников и т. д. В. И. Ленин придавал большое значение правильной организации разбора жалоб. «Дельные жалобы,— говорил он,— имеют серьезное значение и приводят к серьезным результатам»⁵⁹. В написанных им «Набросках правил об управлении советскими учреждениями» указывалось, что в каждом учреждении должны быть вывешены правила о днях и часах приема посетителей, организованы справочные бюро, которые выдавали бы справки как устные, так и письменные, и т. д.

Органами, непосредственно занимавшимися рассмотрением жалоб и заявлений трудящихся, были бюро жалоб при органах ЦКК — РКИ. До 1923 г. работа бюро жалоб при РКИ шла главным образом по линии удовлетворения законных претензий отдельных жалобщиков и разрешения конфликтов между отдельными лицами и учреждениями. С возникновением института прокуратуры и широко развитой сети судебных учреждений, которые должны были рассматривать все эти вопросы, характер деятельности бюро жалоб изменился. Вмешательство РКИ во всякие мелкие конфликтные дела, не связанные с работой госаппарата, могли лишь отвлекать РКИ от ее основных задач. Согласно новому положению о бюро жалоб (сентябрь 1923 г.), на таковые возлагалось рассмотрение жалоб и заявлений на бюрократизм, волокиту и другие недостатки в работе советского государственного аппарата⁶⁰. Чтобы придать особый вес и авторитет бюро жалоб, в их состав были введены наиболее ответственные работники. Так, в Бюро жалоб Наркомата РКИ СССР дела рассматривались комиссией, состоявшей из члена ЦКК (председатель), управляющего ЦБЖ, представителей коллегии НК РКИ и ВЦСПС; в местных органах РКИ в комиссию по рассмотрению жалоб и заявлений входили заведующий губинспекцией, представители губКК и губпрофсовета.

19 ноября 1923 г. Центральное бюро жалоб НК РКИ СССР направило письмо в редакции газет «Правда», «Известия», «Беднота», «Гудок», «Рабочая Москва» с просьбой о направлении ЦБЖ всех заметок и писем рабочих и крестьян, указывавших на бюрократизм, волокиту и пренебрежительное отношение к нуждам трудящихся, на все, что отделяет госаппарат от непосредственных нужд рабочих и крестьян⁶¹. Приведем один

⁵⁸ Там же, д. 10, л. 69.

⁵⁹ «Ленинский сборник» XXI, стр. 227.

⁶⁰ ЦГАОР и СС, ф. 374, оп. 1, д. 27, л. 86.

⁶¹ Там же, оп. 3, д. 42-а, л. 139.

типичный пример. Крестьянин Венков обратился в ЦБЖ НК РКИ СССР с заявлением на медлительность движения его жалобы в отделе спорных земельных дел Особой коллегии высшего контроля по земельным делам. Расследование, произведенное ЦБЖ НК РКИ СССР по этому поводу, установило, что жалоба крестьянина Венкова лежала в отделе без всякого движения с 25 сентября по 18 декабря 1923 г., то есть около трех месяцев, и только после этого она была направлена в Тверское ГЗУ на заключение, так как не требовала расследования по существу в отделе спорных земельных дел. Считая, что волокита совершенно недопустима в учреждении, игравшем роль высшего земельного контроля по делам, затрагивавшим крестьян наиболее близко, НК РКИ СССР предложил председателю Особой коллегии объявить выговор заведующему отделом и установить порядок, гарантирующий быстрое прохождение крестьянских дел⁶².

Коммунистическая партия высоко оценила роль органов РКИ по борьбе с бюрократизмом в советском государственном аппарате. Объединенный пленум ЦК и ЦКК 9 августа 1927 г. одобрил «работы Рабкина в области борьбы с бюрократическими извращениями государственного аппарата»⁶³.

В улучшении деятельности государственного аппарата важное значение имела борьба органов ЦКК — РКИ с фактами нарушения государственной дисциплины.

Важнейшим показателем соблюдения государственной дисциплины является точное, своевременное выполнение заданий партии и правительства. Однако в работе некоторых органов управления имели место нарушения государственной дисциплины: невыполнение производственных планов, перерасход фонда заработной платы, невыполнение в установленные сроки постановлений законодательных органов и т. д. Органы НК РКИ СССР вели решительную борьбу против всех этих фактов нарушений государственной дисциплины в госаппарате. В частности, 3 июня 1924 г. Наркомат РКИ СССР произвел проверку соблюдения декрета Совнаркома РСФСР от 18 октября 1922 г. «Об учете подрядчиков». Этим декретом предусматривалось, что все учреждения и предприятия — государственные и частные, — а равно и отдельные лица, заключавшие договоры с сдаче подрядов или поставках, обязаны были по истечении месячного срока со дня заключения договора представить сведения в местный (губернский) финансовый отдел. Своевременное представление этих сведений было необходимо для обложения подрядчиков промысловым налогом, кроме того, и это главное, для ограничения и борьбы с частным капиталом.

В результате обследования ряда государственных и хозяйственных органов Наркоматом РКИ СССР было установлено, что в учете подрядчиков была проявлена недопустимая небрежность как со стороны финансовых, так и в особенности со стороны хозяйственных органов, выразившаяся в том, что финорганы слишком поздно приступили к составлению для хозяйственных органов отчетных форм, а хозяйственные органы представили сведения с огромным запозданием, доходившим до 15 месяцев (Ковровский государственный трест), и т. д.⁶⁴.

Коллегия НК РКИ СССР 19 июня 1924 г. предложила президиуму ВСНХ (в отношении Всероссийского махорочного синдиката, Сахаротреста, Ковровского, Богородско-Шелковского трестов) и коллегии Наркомпути (в отношении правлений Московско-Курской и Московско-Белорусско-Балтийской ж. д.) объявить выговор председателям правлений в форме приказа по ведомствам за проявление волокиты в деле представления сведений по учету подрядчиков.

⁶² «Известия», 11 марта 1924 года.

⁶³ «КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК». Ч. II, стр. 263.

⁶⁴ ЦГАОР и СС, ф. 374, оп. 1, д. 42, л. 92.

Президиуму ВСНХ и коллегии Наркомпути было предложено выявить непосредственных виновников непредставления сведений по декрету СНК от 18 октября 1922 г. об учете подрядчиков и подвергнуть их судебному преследованию⁶⁵.

В годы завершения восстановления народного хозяйства СССР в области промышленности важнейшее хозяйственное и политическое значение имело снижение себестоимости промышленных изделий, сокращение накладных расходов, от которых зависели такие важнейшие вопросы, как прочность связи города и деревни, развитие товарности сельского хозяйства, емкость внутреннего рынка, повышение реального уровня заработной платы рабочих, развертывание экспорта и устойчивость денежной системы. Работа ЦКК — РКИ в этом направлении была весьма плодотворной.

Руководствуясь решениями XII съезда РКП(б) об упорядочении калькуляции (то есть исчисления себестоимости продукции), НК РКИ СССР в 1923—1924 гг. произвел обследование состояния калькуляции на 52 промышленных предприятиях⁶⁶, а в 1924—1925 гг. — на 132⁶⁷. В конце 1923 г. Наркомат РКИ СССР произвел обследование по выявлению себестоимости чугуна на Урало-Надеждинском комбинате (ныне Серовский завод). Последний имел очень сложное хозяйство: угольные копи, рудники, мартеновское и листопрокатное производство и др. Калькуляция на комбинате находилась в запущенном состоянии и не давала возможности выявить себестоимость изделий. В результате обследования Наркомату РКИ СССР удалось доказать возможность снижения цен на металл с 1 руб. 50 коп. за пуд до 1 руб. 25 коп.⁶⁸, а затем до 95 копеек⁶⁹. Эта работа РКИ, тщательно проведенная и давшая совершенно бесспорное вычисление себестоимости, имела большое значение.

В конце 1924 г. Наркомат РКИ СССР обследовал состояние угольно-коксового хозяйства Сталинского (Юзовского) и Макеевского комбинатов треста «Югосталь» с целью выявления действительной и сметной (на 1924/25 г.) себестоимости угля и кокса, имевшей важное значение в понижении стоимости продукции этого треста. С установлением реальной стоимости на уголь и кокс ВСНХ смог значительно снизить цены на некоторые виды продукции треста на 1924/25 г.: цена на чугун была снижена на 56,1%, мартеновскую сталь — на 64% и кровельное железо — на 52,1%⁷⁰.

Какими же путями были достигнуты эти результаты? Прежде всего РКИ пришлось наладить калькуляцию на предприятиях. Например, по калькуляции Макеевского комбината отчетная стоимость определялась: на уголь — 24,9 коп., на кокс — 42,29 коп., а комиссия НК РКИ СССР установила стоимость угля в 16,5 коп. и кокса — в 29 коп. за пуд⁷¹.

Как указывал в своем отчете Наркомат РКИ СССР, было установлено, что понижение цен не только покрывало действительные эксплуатационные расходы по производству, но и давало запас средств на восстановление основных капиталов «Югостали».

В 1924 г. Наркомат РКИ СССР вместе с НК РКИ УССР провели работу по установлению калькуляции в управлении «Донугля». Эта работа, указывал В. В. Куйбышев, по свидетельству всех органов, которые знакомились с работой РКИ, в том числе и самих руководителей до-нецкой топливной промышленности, являлась первым научным и серь-

⁶⁵ Там же, л. 91.

⁶⁶ ЦГАОР и СС, ф. 374, оп. 1, л. 55, л. 128.

⁶⁷ «Бюллетень ЦКК РКП(б) и НК РКИ СССР», 1925, № 8, стр. 48.

⁶⁸ В. Куйбышев. Задачи ЦКК и РКИ. М. 1925, стр. 50.

⁶⁹ В. Куйбышев. Работа ЦКК и РКИ в связи с общепартийными задачами. Тифлис. 1925, стр. 23.

⁷⁰ ЦГАОР и СС, ф. 374, оп. 1, л. 45, л. 288.

⁷¹ Там же, оп. 67, д. 7, л. 8.

езным вкладом в дело определения себестоимости угля при новых условиях ⁷².

Активное участие приняли органы РКИ в борьбе за снижение себестоимости продукции легкой промышленности, особенно хлопка, основного вида сырья для текстильной промышленности. Специальная комиссия СТО под руководством члена ЦКК РКП(б) В. М. Косарева проделала важную работу по снижению себестоимости хлопка в Туркестане в 1924 году. На основании материалов обследования законодательными органами было принято предложение комиссии СТО о снижении цены на хлопок с 27 руб. 79 коп. до 21 руб. 50 коп. за пуд ⁷³.

Наркомат РКИ СССР в 1924/25 г. произвел обследование на крупных заводах сельскохозяйственного машиностроения «Красный Аксай» и «Профинтерн» с целью изучения вопроса о снижении себестоимости сельхозмашин. В результате работы РКИ на ростовском заводе «Красный Аксай» была выявлена возможность установить сметную стоимость по каталогу выпускаемых машин. Данные РКИ послужили основанием для определения цен на плуги на второе полугодие 1924/25 г., причем заводы «Красный Аксай» и «Профинтерн» по сельхозмашиностроению стали рассчитываться за свою продукцию по довоенным прейскурантным ценам ⁷⁴.

Вся эта работа РКИ в громадной степени содействовала ликвидации «ножниц» между ценами на продукцию промышленности и сельскохозяйственного производства.

144/85.

Благотворные результаты деятельности РКИ и ЦКК сказывались во всех отраслях промышленности, в том числе и тяжелой. Это можно проследить на примере развития химической, суперфосфатной, вырабатывающей минеральные удобрения для сельского хозяйства. На основании постановления X Всероссийского съезда Советов в 1922 г. был создан трест «Фосфатук» (Государственное объединение химических заводов и фосфоритных рудников) ⁷⁵. В состав треста входили два химических завода — в Кинешме и Н. Новгороде — и два фосфоритных месторождения в Кинешме и Вятской губернии. В 1924 г. Наркомат РКИ СССР произвел обследование работы треста. 11 июля 1924 г. материалы обследования треста «Фосфатук» обсуждались на заседании коллегии НК РКИ СССР, констатировавшей, что в работе треста имеется «невыполнение производственных планов, хроническая задержка заработной платы и неудовлетворительные жилищные условия» ⁷⁶. Коллегия обратила внимание президиума ВСНХ РСФСР на сугубую важность для Союза ССР сохранения и дальнейшего развития суперфосфатной промышленности и предложила президиуму ВСНХ РСФСР совместно с Наркомземом и Сахаротрестом определить реальную потребность в фосфоритных удобрениях на ближайшие годы, для чего предложила составить перспективный план, исходя из необходимости всемерного поощрения применения удобрений и нежелательности их ввоза из-за границы. В то же время было указано Наркомвнешторгу не выдавать лицензий на ввоз суперфосфата в 1924 и 1925 гг., а выданные и неиспользованные аннулировать. Также было предложено президиуму ВСНХ РСФСР улучшить жилищные условия рабочих и служащих и наладить своевременную выдачу заработной платы ⁷⁷.

Материалы обследования и постановление коллегии НК РКИ СССР о работе треста «Фосфатук» обсуждались на рабочих собраниях данного треста. В постановлении общего собрания рабочих и служащих химиче-

⁷² См. В. Куйбышев. Задачи ЦКК и РКИ, стр. 51.

⁷³ Там же.

⁷⁴ «РКИ в советском строительстве», стр. 47.

⁷⁵ ЦГАОР и СС, ф. 374, оп. 1, д. 42, л. 130.

⁷⁶ Там же, л. 109.

⁷⁷ Там же.

ского завода (Н. Новгород) от 24 ноября 1924 г. выражалась «пролетарская благодарность ЦКК — РКИ за их энергичное вмешательство в судьбу треста и его заводов, приведшее к их оздоровлению и улучшению положения рабочих»⁷⁸.

ЦКК — РКИ интересовалась работой и кожевенной промышленностью. Например, в августе 1924 г. Наркомат РКИ произвел обследование Сарапульского кожевенного треста. В результате было установлено, что продажные цены на продукцию треста намного дороже рыночных цен однородных государственных предприятий, были вскрыты серьезные недостатки в постановке делопроизводства и отчетности, обращено внимание на нерационально поставленный и дорогостоящий торговозаготовительный аппарат треста и т. д.

Материалы обследования РКИ были обсуждены на заседании бюро Сарапульского окружного комитета РКП(б) 17 августа 1924 г. совместно с бюро фракции окрисполкома, окрпрофбюро, окрпрофсоюза кожевников и фабзавкома кожтреста, представителей окрРКИ в присутствии дирекции Кожтреста и группы областной РКИ⁷⁹. Информационный доклад о результатах обследования сделал работник НК РКИ Забродин. Бюро окружного комитета РКП(б) предложило руководству треста «безотлагательно принять все меры к устранению отмеченных в процессе обследования РКИ дефектов, служащих тормозом к нормальному развитию производства»⁸⁰.

Большое внимание ЦКК — РКИ уделяла восстановлению сельского хозяйства. Громадное значение с точки зрения укрепления союза рабочего класса и крестьянства имела деятельность органов РКИ по упорядочению налогового дела, особенно в отношении проведения единого сельскохозяйственного налога. Обследование состояния единого сельскохозяйственного налога в 1923 г. было поставлено очень широко в смысле объектов обследования. Вся работа проводилась при активной поддержке и участии всех местных советских и партийных организаций. Это обследование дало возможность Наркомату РКИ собрать большой фактический материал для разработки практических мероприятий и внести их затем в законодательные органы. На основании предложения НК РКИ Совнарком СССР 24 августа 1923 г.⁸¹ принял декрет об установлении 5-процентной скидки с общей ставки налога, что дало возможность освободить от налога 17% налогоплательщиков, по преимуществу беднейшие хозяйства. «Это было, — говорил В. В. Куйбышев, — предложение РКИ»⁸².

В 1924 г. Наркомат РКИ предпринял новое обследование, имевшее целью выяснить прежде всего, насколько полно осуществляются льготы для маломощных хозяйств. Обследование охватило общесоюзный и республиканские центры, а также 26 губерний с 50 уездами (округами) и 86 волостями⁸³. Для руководства обследованием на местах были созданы при губКК и губРКИ авторитетные комиссии. Кроме того, Наркомат РКИ дал местам директиву о широком обсуждении результатов обследования как с волостными и уездными исполкомами, так и на крестьянских сходах и в специальных беседах с крестьянами.

Материалы обследования РКИ по единому сельхозналогу имели большое практическое и политическое значение. Они помогли партии и правительству устранить серьезные недостатки, отмеченные РКИ. Так, при

⁷⁸ Там же, л. 149.

⁷⁹ Там же, ф. 5453, оп. 8, д. 150, л. 163.

⁸⁰ Там же.

⁸¹ «Краткий отчет о деятельности НК РКИ за период май — декабрь 1923 г.», стр. 24.

⁸² «Всесоюзное совещание руководителей РКИ и представителей контрольных комиссий РКП(б) 3—4 февраля 1924 г.», стр. 72.

⁸³ ЦГАОР и СС, ф. 374, оп. 4, д. 62, л. 6.

рассмотрении проекта декрета о едином сельхозналоге Совнарком 7 мая 1925 г. учел следующие предложения РКИ: об обязательном предоставлении льгот отдельным плательщикам одновременно с вручением окладного листа и об облегчении условий аренды земли из госфондов для мало-мощного крестьянства. Были утверждены Совнаркомом в виде отдельного постановления следующие предложения РКИ: о полном использовании фондов сельхозпремирования; об устранении совпадения сроков уплаты единого сельхозналога со сроками погашения семсуды и платежей по обязательному окладному страхованию; отмене штрафов за неуплату в срок единого сельхозналога; о приеме платежей по единому сельхозналогу органами Наркомпочтеля и кассами всех без исключения волостных исполкомов⁸⁴ и некоторые другие.

В 1924 г. Советскую страну постигло большое бедствие: неурожай в ряде районов. Борьба с неурожаем находилась в центре внимания партии и правительства. В борьбе с неурожаем и его последствиями приняли активное участие и органы ЦКК — РКИ. 8 августа 1924 г. на заседании коллегии НК РКИ СССР обсуждался вопрос «О мерах борьбы с неурожаем». Коллегия обязала местные органы РКИ неурожайных губерний выяснить положение: с доставкой семсуды; о помощи населению, в частности детям; об организации общественных работ; о деятельности местных органов власти в борьбе с неурожаем и его последствиями.

Коллегия НК РКИ СССР в целях борьбы с неурожаем постановила «срочно командировать тт. Магидова Б. О. и Ларина В. Ф. (члены ЦКК — работники НК РКИ СССР.—С. И.) в выезд губерний — Самарской, Саратовской, Область немцев Поволжья и Царицынской с тем, чтобы указанные товарищи не только ознакомились с материалами в губернских центрах, но и выяснили бы положение на местах в отдельных волостях и деревнях»⁸⁵.

Принятые Советским государством меры в связи с неурожаем 1924 г. не только спасли миллионы крестьян от голода и разорения, но и обеспечили дальнейший подъем сельского хозяйства.

Большой заслугой ЦКК—РКИ был объективный критический анализ результатов работы Центрального статистического управления (ЦСУ) СССР по составлению предположительного хлебофуражного баланса на 1925/26 год. Как известно, в июне 1925 г. ЦСУ опубликовало данные о хлебофуражном балансе, на цифрах которого «новая» оппозиция во главе с Каменевым и Зиновьевым строила свои антипартийные выводы о расслоении деревни, отрицала роль середняка как центральной фигуры деревни и преувеличивала роль кулачества. Обследование работы ЦСУ с привлечением ряда виднейших специалистов ЦКК — РКИ проводила по поручению Совнаркома СССР. Оно имело целью дать правительству заключение: соответствуют ли цифры и выводы ЦСУ действительности⁸⁶.

Работа эта началась в сентябре 1925 г. и продолжалась свыше двух месяцев. 26 ноября коллегия НК РКИ СССР заслушала доклад комиссии РКИ о предположительном хлебофуражном балансе ЦСУ на 1925/26 год. В своем постановлении коллегия отметила, что групповой хлебофуражный баланс ни по методу его построения, ни по материалам, легшим в его основу, не может служить основанием для суждения об избытках и недостатках, о товарности, об экономических отношениях главных слоев крестьянства, в то же время он искажает и затемняет социально-экономическое значение средних слоев крестьянства⁸⁷.

Обследование РКИ предположительного хлебофуражного баланса ЦСУ на 1925/26 г. явилось не только простой проверкой его деятельно-

⁸⁴ Там же.

⁸⁵ Там же, оп. I, д. 43, л. 339.

⁸⁶ «РКИ в советском строительстве», стр. 30.

⁸⁷ Там же.

сти, но и дало большие результаты в области разработки основных экономических и политических вопросов развития народного хозяйства.

В начале 1923 г. перед партией и правительством встала важная задача: организация экспорта хлеба за границу. С целью выработки мероприятий, обеспечивавших СССР выполнение экспортного плана, президиум ЦКК создал особую комиссию, которая на основе обследований организаций, занимавшихся экспортом хлеба, выяснила, что программа, намеченная правительством (225 млн. пудов хлеба), является вполне осуществимой, и наметила ряд мероприятий по успешному выполнению этого плана, которые были с некоторыми изменениями утверждены ЦК РКП(б)⁸⁸.

В условиях новой экономической политики вопросы организации торговли и укрепления кооперации приобретали первостепенное экономическое и политическое значение. Эти вопросы обсуждались на XII и XIII съездах партии, конференциях и пленумах ЦК ВКП(б) в качестве жизненно важных для строительства социализма в нашей стране.

Перед органами ЦКК — РКИ в области внутренней торговли прежде всего встала задача ее рационализации. В связи с этим НК РКИ СССР были: «а) собраны и изучены материалы о деятельности синдикатов — текстильного, соляного и сахаротреста, ведомственные бюллетени, материалы обследования других ведомств за разное время и т. д.; б) обследована банковская политика финансирования торговли и промышленности; в) обследована работа и методы калькуляции цен в Текстильном синдикате и т. д.»⁸⁹. Затем НК РКИ произвел изучение путей прохождения товаров от производителя к потребителям и устранения всех ненужных звеньев, которые лишь повышали накладные расходы и удорожали стоимость товара. В результате изучения причин высоких цен и затруднений в сбыте промышленной продукции НК РКИ СССР установил, что в большинстве случаев баснословные накладные расходы являлись следствием крайне нерационального ведения дела в предприятиях госорганов, а также кооперации⁹⁰. Зачастую товар, прежде чем попасть к потребителю, проходил много ступеней: фабрика, трест, синдикат, Центросоюз, губсоюз, райкоопсоюз, единое потребительское общество, магазин, — и в каждой ступени делались большие накладки на цену товара. Кроме того, недопустимо медленно осуществлялся оборот товаров в государственной и кооперативной торговле — в 2—3 раза медленнее, чем у частного торговца⁹¹.

В связи с этим Наркомат РКИ СССР предпринял в конце 1923 г. широкое обследование органов внутренней торговли Белоруссии, Украины, Закавказья и юго-востока Российской Федерации⁹². В результате этого было установлено, что во всех обследованных республиках и районах частный капитал все еще играл значительную роль в торговле. Повсюду кооперативная организация страдала громоздкостью, многоступенчатостью, вызывавшей высокие накладные расходы. Например, на Украине товары по кооперативной сети поступали с повышенными накладными расходами, достигавшими 84%⁹³. Было отмечено слабое кредитование кооперации, особенно низовой сети. Повсеместно фиксировались высокие цены на промышленные товары. С 8 по 16 марта 1924 г. Московская РКИ провела широкое обследование 22 кооперативов в

⁸⁸ «Краткий отчет о деятельности НК РКИ за период май — декабрь 1923 г.», стр. 14—15.

⁸⁹ Там же, стр. 18.

⁹⁰ Там же.

⁹¹ Журнал «Вопросы советского хозяйства и управления» (орган ЦКК — РКИ СССР), 1924, № 8—9, стр. 170—171.

⁹² «Краткий отчет о деятельности НК РКИ за период май — декабрь 1923 г.», стр. 19.

⁹³ Там же.

Москве и ее губернии⁹⁴. В каждый кооператив, подлежащий обследованию, были командированы специальные комиссии в составе представителей МКК, МРКИ и МСПС. Всего в обследовании участвовало свыше 100 человек⁹⁵. Было установлено, что кооперативные организации (райпотребсоюзы) достигли некоторых успехов в обслуживании нужд потребителей. В то же время отмечалась высокая цена на ряд товаров, их недостаточный ассортимент, рост частной торговли и т. д.

Материалы обследования послужили основанием для постановки доклада о состоянии внутренней торговли на Политбюро ЦК партии. Ввиду исключительной важности и большого общественного значения этого вопроса он был вынесен на пленум ЦК РКП(б)⁹⁶. На пленуме ЦК 31 марта — 2 апреля 1924 г. был обсужден доклад «О потребкооперации и внутренней торговле», с которым по поручению ЦКК выступал В. В. Куйбышев. Пленум ЦК партии принял соответствующее решение, направленное на укрепление кооперации и внутренней торговли.

Упорная борьба Коммунистической партии и советского народа за укрепление позиций советской торговли и вытеснение из нее частного капитала к концу восстановительного периода принесла положительные результаты. В этой борьбе, как отмечалось, активную роль сыграли органы ЦКК — РКИ.

Выступая с докладом о работе ЦКК РКП(б) на XXI Ленинградской губернской партийной конференции в январе 1925 г. нарком РКИ РСФСР Н. М. Шверник подчеркнул, что работа РКИ по совершенствованию внутренней торговли и кооперации в серьезной мере содействовала усилению позиции госторговли и кооперации и вытеснению частного⁹⁷.

В 1923—1925 гг. деятельность реорганизованной РКИ была посвящена осуществлению важнейших задач завершения восстановления народного хозяйства СССР, повышения активности широчайших масс рабочих и вообще трудящихся, развертывания критики и самокритики, усиления борьбы с бюрократизмом, с имевшимися фактами извращения классовой пролетарской линии и элементами разложения некоторых сотрудников советского государственного аппарата, повышения культурного уровня трудящихся масс города и деревни.

Подводя итоги работы ЦКК и РКИ, XIV съезд ВКП(б) в декабре 1925 г. по докладу В. В. Куйбышева признал, что «в результате работы ЦКК и РКИ достигнут ряд улучшений в нашем госаппарате»⁹⁸.

На XV съезде партии (в декабре 1927 г.) Г. К. Орджоникидзе, разоблачая оппозиционеров, клеветавших на советский государственный аппарат, говорил, что партия на вопрос о том, удалось ли ей за десять лет заставить советский государственный аппарат работать на пользу пролетариата и социалистического отечества, ответила: «Соваппарат в наших руках, он служит нашему социалистическому отечеству, он — наш аппарат»⁹⁹.

Восстановив разрушенное народное хозяйство, советский народ приступил к выполнению плана индустриализации, а затем коллективизации, осуществление которых привело к победе социализма в нашей стране.

⁹⁴ МОГАОР и СС, ф. 165, оп. 2, д. 11, л. 120.

⁹⁵ Там же.

⁹⁶ В. Куйбышев, Задачи ЦКК и РКИ, стр. 17.

⁹⁷ «Ленинградская правда», 29 января 1925 года.

⁹⁸ «КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК». Ч. II, стр. 82.

⁹⁹ «XV съезд ВКП(б)». Стенографический отчет. М. 1935, стр. 385.