

## ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В ПЕРВЫЕ ГОДЫ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ

А. И. КОНЯЕВ

С первых дней существования Советской власти, наряду с рабочим контролем, началось создание государственного контроля. Развивая марксистскую теорию о социалистическом государстве, В. И. Ленин всесторонне обосновал необходимость контроля со стороны общества и государства за мерой труда и потребления. «До тех пор, пока наступит „высшая“ фаза коммунизма,— писал он,— социалисты требуют *строжайшего* контроля со стороны общества и со стороны государства над мерой труда и мерой потребления, но только контроль этот должен *начаться* с экспроприации капиталистов, с контроля рабочих за капиталистами и проводиться не государством чиновников, а государством *вооруженных рабочих*»<sup>1</sup>.

Сущность контроля, его назначение и организация определяются общественно-экономическим строем, классовой природой государства. «...Весь вопрос о контроле,— писал В. И. Ленин,— сводится к тому, кто кого контролирует, т. е. какой класс является контролирующим и какой контролируемым»<sup>2</sup>. На всех этапах истории антагонистического общества контроль неизбежно является контролем над народными массами. В эксплуататорских государствах контроль приобретает преимущественно характер бюджетного контроля и его цель заключается в том, чтобы охранять интересы господствующих классов и служить в их руках орудием усиления эксплуатации трудящихся масс. Разоблачая антинародную сущность контроля империалистических государств, В. И. Ленин определил его как реакционно-бюрократический контроль<sup>3</sup>.

После победы Октябрьской социалистической революции в обращении «К гражданам России!», написанном В. И. Лениным, рабочий контроль над производством провозглашался одной из первоочередных задач Советской власти<sup>4</sup>. Вопрос об учете и контроле В. И. Ленин считал коренным для социалистической революции после свержения буржуазии<sup>5</sup> и уделял ему исключительное внимание.

Вопрос о государственном контроле впервые стоял на повестке дня заседания Совета Народных Комиссаров, проходившего под председательством В. И. Ленина, уже 15 ноября 1917 г., но рассмотрение его тогда было отложено<sup>6</sup>. На заседании Совнаркома 19 ноября 1917 г. по предложению В. И. Ленина временным заместителем народного комиссара по государственному контролю был назначен старый большевик

<sup>1</sup> В. И. Ленин. ПСС, т. 33, стр. 97.

<sup>2</sup> В. И. Ленин. ПСС, т. 34, стр. 175.

<sup>3</sup> См. там же, стр. 188.

<sup>4</sup> Там же, т. 35, стр. 1.

<sup>5</sup> См. там же, т. 36, стр. 184.

<sup>6</sup> ЦПА ИМЛ, ф. 19, оп. 1, ед. хр. 1, л. 5.

Э. Э. Эссен<sup>7</sup>, на которого возлагалась организация практической работы аппарата Госконтроля.

На первых порах пришлось привлекать к работе чиновников старого аппарата Госконтроля. В обстановке злостного саботажа работников бывшего Госконтроля Эссен предложил им явиться на работу 29 ноября; в случае неявки они подлежали увольнению и преданию суду<sup>8</sup>. Однако и после этого чиновников, приступивших к работе, оказалось немного, и лишь некоторые учреждения Госконтроля начали функционировать. 2 декабря 1917 г. Совнарком по представлению Эссена образовал коллегия Госконтроля<sup>9</sup> из его старых работников.

В ряду задач, поставленных Советским правительством перед Госконтролем, основное место занимали финансовые вопросы. Они должны были решаться совместно народными комиссарами соответствующих ведомств, финансов, государственного контроля и вноситься в Совнарком для утверждения<sup>10</sup>. И здесь коллегией Госконтроля сразу же была допущена принципиальная ошибка. Рассмотрев 11 декабря 1917 г. ходатайство Русского торгово-промышленного банка о разрешении ему перезалога в Государственном банке подтоварных ссуд в размере 150 млн. руб., коллегия признала перезалог целесообразным<sup>11</sup>. Однако на заседании Совнаркома 19 декабря 1917 г. временный заместитель наркома по финансам В. Р. Менжинский опротестовал это решение<sup>12</sup>. Совнарком принял предложенную В. И. Лениным резолюцию, обязывавшую всех членов коллегии Госконтроля, подписавших рекомендацию о выдаче ссуды, в течение 24 часов представить подробные письменные объяснения по этому поводу<sup>13</sup>. 20 декабря Совнарком признал рекомендацию о выдаче ссуды противоречащей как всей политике Совета Народных Комиссаров, так и, в частности и в особенности, функциям Госконтроля<sup>14</sup>. В. И. Ленин, Совнарком подчеркнул обязанность Госконтроля зорко следить за всеми происками представителей свергнутых эксплуататорских классов, всегда быть на страже интересов диктатуры пролетариата. Коллегия Госконтроля была образована в новом составе, но этот факт показал, что необходимо законодательно определить общие цели Госконтроля, его структуру и ближайшие практические задачи.

2 января 1918 г. Совнаркому был представлен проект декрета о государственном контроле, выработанный его коллегией. Совнарком передал проект на рассмотрение комиссии в составе членов коллегии Госконтроля и представителей от ВСНХ и Наркомфина<sup>15</sup>. Представленный комиссией окончательный проект декрета 18 января 1918 г. был утвержден Совнаркомом и подписан В. И. Лениным<sup>16</sup>.

«Для искоренения бюрократической волокиты и создания более жизненных и рациональных форм контроля, не губящих инициативы и ведущих к быстрому обнаружению и предотвращению условий, мешающих ведению правильного государственного хозяйства»<sup>17</sup> декретом создавалась новая система контрольных учреждений. ВЦИК образовывал Центральную контрольную коллегия; в губерниях и районах Советами рабо-

<sup>7</sup> ЦПА ИМЛ, ф. 19, оп. 1, ед. хр. 4, л. 3; «Декреты Советской власти», т. 1, М., 1957, стр. 584. При создании первых наркоматов во главе некоторых из них были поставлены временные заместители наркомов.

<sup>8</sup> «Газета Временного рабочего и крестьянского правительства», № 21, 30 ноября (13 декабря) 1917 г.

<sup>9</sup> ЦПА ИМЛ, ф. 19, оп. 1, ед. хр. 16, лл. 2, 5; СУ, 1917 г., № 6, ст. 91.

<sup>10</sup> ЦГАОР СССР, ф. 130, оп. 1, д. 1, л. 26.

<sup>11</sup> ЦПА ИМЛ, ф. 19, оп. 1, ед. хр. 30, л. 37.

<sup>12</sup> ЦГАОР СССР, ф. 130, оп. 1, д. 1, л. 45.

<sup>13</sup> См. «Ленинский сборник XXI», стр. 154—155.

<sup>14</sup> ЦПА ИМЛ, ф. 19, оп. 1, ед. хр. 31, лл. 3, 25.

<sup>15</sup> Там же, ед. хр. 39, л. 1.

<sup>16</sup> ЦГАОР СССР, ф. 130, оп. 2, д. 1, л. 49.

<sup>17</sup> «Декреты Советской власти», т. 1, стр. 368.

чих, солдатских и крестьянских депутатов создавались учетно-контрольные коллегии; в учреждениях и на предприятиях рабочие и служащие избирали из лиц, не являвшихся руководителями, контрольные комиссии, которые в своей работе подчинялись указаниям учетно-контрольных коллегий. В задачи учетно-контрольных коллегий входило установление единообразия в действиях местных контролирующих органов, инструктирование, разработка и сводка получаемых данных. В порядке предварительной ревизии они должны были рассматривать договоры и другие документы, налагающие определенные обязательства на государственные учреждения и предприятия, ревизовать их по отчетам и балансам, посылать фактических контролеров на места для текущих и внезапных ревизий.

На Центральную коллегию возлагалось определение общего направления контрольной работы в стране, разработка и сводка ежемесячных данных и годовых отчетов, поступающих от губернских учетно-контрольных коллегий, предварительное рассмотрение сметных предположений по бюджету и составление заключения о его исполнении.

Однако Центральная коллегия слабо претворяла в жизнь положения декрета 18 января. Оставшись после переезда правительства в Москву в Петрограде, она ограничилась проведением отдельных ревизий, участием в организации бюджетной системы и составлением, по поручению Совнаркома, заключений по отдельным хозяйственным вопросам. Не везде были образованы и учетно-контрольные коллегии на местах.

Выход из войны, установление к весне 1918 г. Советской власти по всей стране, переход в распоряжение социалистического государства командных высот в ряде отраслей народного хозяйства — все это определило новую полосу развития социалистической революции. Советское государство получило возможность сосредоточить усилия на мирном хозяйственном строительстве. В тяжелых условиях разрухи и голода, при яростном сопротивлении классового врага Советская страна начала восстанавливать свои производительные силы.

В. И. Ленин в ряде статей, особенно в работе «Очередные задачи Советской власти», разработал план строительства основ социалистической экономики. Учет и контроль, повышение производительности труда, выработка новой, сознательной дисциплины рабочих и всех трудящихся, экономия в расходовании средств, осуществление принципа демократического централизма в организации хозяйствования — вот те основные вопросы, на которых он заострял внимание партии и народа при переходе к социалистическому строительству. Не прекращая экспроприации капиталистов, Советская власть должна была перенести центр тяжести на организацию учета и контроля. «Борьба за внедрение в массы идеи *советского* — государственного контроля и учета, — указывал Ленин, — за проведение этой идеи в жизнь, за разрыв с проклятым прошлым, приучившим смотреть на добычу хлеба и одежды, как на „частное“ дело, на куплю-продажу, как на сделку, которая „только меня касается“, — эта борьба и есть величайшая, имеющая всемирно-историческое значение, борьба социалистической сознательности против буржуазно-анархической стихийности»<sup>18</sup>.

Для обуздания мелкобуржуазной стихии Ленин предлагал упорядочить уже введенные государственные монополии на хлеб, кожу и пр., укрепить государственный контроль за денежным обращением, использовать потребительскую кооперацию. Практическое проведение в жизнь учета и контроля являлось делом Советов депутатов, Советов народного хозяйства, фабрично-заводских комитетов и, разумеется, органа с контрольными функциями, каким был государственный контроль.

В плане строительства основ социалистической экономики государственному контролю В. И. Ленин отводил видное место, ставил перед

<sup>18</sup> В. И. Ленин. ПСС, т. 36, стр. 184—185.

ним совершенно конкретные задачи. В «Основных положениях хозяйственной и в особенности банковской политики» он считал необходимым «превращение Государственного контроля в реальный контроль для создания летучих групп контролеров во всех областях хозяйственной жизни»<sup>19</sup>. В этом кратком тезисе Ленина содержалась целая программа деятельности госконтроля.

Между тем состав Центральной коллегии Госконтроля не соответствовал требованиям, которые к ней предъявлялись. Старые чиновники, входившие в состав коллегии и аппарата Госконтроля, саботировали работу путем преднамеренного разжигания конфликтов между членами коллегии<sup>20</sup>. 1 апреля 1918 г. один из таких конфликтов рассматривался в Совнарком, который передал вопрос в комиссию из представителей нескольких наркоматов<sup>21</sup>; от Наркомфина в комиссии участвовал М. С. Ольминский, игравший ведущую роль в ее работе. Комиссия пришла к заключению, что основой конфликта является «неудовлетворительное строение Центральной коллегии» и признала необходимым построить Госконтроль по общей с другими комиссариатами схеме: народный комиссар и члены коллегии, утверждаемые Совнаркомом<sup>22</sup>.

Так как комиссия ограничилась предложениями только по организационной структуре контроля, то Совнарком 2 апреля 1918 г. поручил Я. М. Свердлову образовать новую комиссию из пяти членов ВЦИК для разработки проекта об организации контроля по существу, а также наметить кандидатов в состав коллегии Госконтроля<sup>23</sup>. В состав этой комиссии в дальнейшем Совнаркомом был дополнительно включен член ЦИК К. И. Ландер<sup>24</sup>. По существу, дело шло об организации нового центрального контрольного органа.

Постановлением ВЦИК от 9 мая 1918 г. народным комиссаром государственного контроля был назначен К. И. Ландер<sup>25</sup>. 11 мая Совнарком утвердил заместителем народного комиссара И. Г. Дмитриева и членами коллегии А. В. Галкина и А. К. Пайкеса. Этими актами был образован Народный комиссариат государственного контроля (НКГК). В конце мая 1918 г. Совнарком разрешил перевести учреждения Госконтроля из Петрограда в Москву. Наркомат принял на себя все руководство деятельностью местных контрольных учреждений.

Государственный контроль, говорилось в приказе по Наркомату от 11 июня 1918 г., должен осуществлять во всех областях народно-хозяйственной жизни контроль за хранением и расходом народных материальных и денежных средств, следить за строгим выполнением постановлений и распоряжений Советского правительства, наладить во всех учреждениях и организациях, в национализированных предприятиях правильную отчетность. Органам Госконтроля в центре и на местах предписывалось назначить на предприятия и учреждения, во все производственные, строительные и т. п. отделы фактических контролеров из лиц, признанных подходящими для несения этих обязанностей<sup>26</sup>.

Примером организации работы мог служить созданный под руководством А. В. Галкина Отдел фактического контроля. В сотрудничестве с несколькими большевиками Галкин привлек к работе десятков тщательно проверенных специалистов и, когда опыт первых фактических ревизий оказался удачным, расширил отдел, пригласив в него до 40 инженеров и техников. Отдел организовал учет эвакуированного имущества, провел ревизии «Главсахара», автосекции ВСНХ, «Центрополи-

<sup>19</sup> В. И. Ленин. ПСС, т. 36, стр. 217.

<sup>20</sup> См. ЦГИАЛ, ф. 576, оп. 25, д. 533, л. 23.

<sup>21</sup> ЦГАОР СССР, ф. 130, оп. 2, д. 1, л. 215.

<sup>22</sup> Там же, ф. 4390, оп. 1, д. 5, л. 5.

<sup>23</sup> Там же, ф. 130, оп. 2, д. 1, л. 219.

<sup>24</sup> Там же, л. 245.

<sup>25</sup> «Известия ВЦИК», 18 мая 1918 г.

<sup>26</sup> ЦГАОР СССР, ф. 4390, оп. 4, д. 29, л. 22.

ны», крупных складов и т. д.<sup>27</sup>. Однако этот опыт не получил широкого распространения. Сказывались отсутствие преданных делу кадров, неумение организовать работу и продолжавшийся скрытый саботаж старых чиновников.

Между тем Наркомату госконтроля вскоре же после его образования представилась возможность на деле показать, правильно ли он понимает свои задачи. На заседании Совнаркома 12 июня 1918 г. слушался вопрос об отпуске 400 млн руб. секции сельскохозяйственного машиностроения ВСНХ. Во время обсуждения вскрылся ряд отрицательных сторон в работе секции, и В. И. Ленин предложил назначить ревизию этого учреждения<sup>28</sup>. Совнарком решил образовать комиссию из представителей ВСНХ, НКГК, Наркомзема, Наркомпрода и Наркомата путей сообщения «для изучения постановки дела и выяснения тех вопросов, которые были выдвинуты в процессе прений». Созыв комиссии поручался наркомку Госконтроля Ландеру<sup>29</sup>.

В ходе обследования секции сельскохозяйственного машиностроения ВСНХ были установлены крупные недостатки в ее работе: неудовлетворительная организация заказов и отсутствие наблюдения за их исполнением, неправильный бухгалтерский учет, при котором кассовые книги некоторое время совсем не велись, а расходы, показанные по книгам, не совпадали с данными по документам и т. д.<sup>30</sup>. Не была до конца осуществлена монополия сельскохозяйственного машиностроения, введенная постановлением Совнаркома от 30 ноября 1917 г.; ее проведение в жизнь тормозилось отсутствием правил о ней, неорганизованностью действий органов, ведавших снабжением. Несмотря на отмеченные недостатки, комиссия, «считаясь с трудными условиями», при которых пришлось работать секции, отметила лишь, что секцией не было проявлено должной энергии и настойчивости, а это и явилось одной из причин расстройств важного государственного дела снабжения деревни сельскохозяйственными машинами<sup>31</sup>.

20 июня 1918 г. Совнарком, заслушав доклад комиссии, постановил: «Исходя из того, что государственный контроль должен быть боевым органом по раскрытию преступлений, борьбы с ними и изыскания практических мер борьбы с безотчетностью и бесхозяйственностью, — Совет народных комиссаров ставит на вид Комиссии государственного контроля, что в данном случае ею были сделаны неправильные и недостаточные выводы из обнаруженных и рассмотренных ею же материалов...»<sup>32</sup>.

Постановление Совнаркома имело большое значение для НКГК; оно обязывало его глубже анализировать полученные в процессе ревизии материалы и делать из них все необходимые выводы; оно требовало от всех работников контроля самой энергичной борьбы со всякого рода упущениями и злоупотреблениями, немедленного привлечения к ответственности виновных в нарушении социалистического порядка.

Настаивая на проведении централизации хозяйственной жизни в общенациональном масштабе, В. И. Ленин указывал на то, что необходимо «неуклонное требование предварительных планов и смет, еженедельных отчетов и фактического повышения производительности труда»<sup>33</sup>. Исходя из этих указаний, НКГК в 1918 г. участвовал в рассмотрении важнейших вопросов, связанных с финансированием промышленности. В комиссию при ВСНХ, рассматривавшую сметы перед направлением

<sup>27</sup> ЦГАОР СССР, ф. 130, оп. 2, л. 277.

<sup>28</sup> См. «Ленинский сборник XXI», стр. 148.

<sup>29</sup> ЦГАОР СССР, ф. 4390, оп. 1, д. 6, л. 143.

<sup>30</sup> Там же, оп. 16, д. 61, лл. 77—78.

<sup>31</sup> Там же, оп. 1, д. 34, лл. 23—24.

<sup>32</sup> «Ленинский сборник XXI», стр. 150—151.

<sup>33</sup> В. И. Ленин. ПСС, т. 36, стр. 218.

их на утверждение Совнаркома, входил и представитель Госконтроля. В целях более квалифицированного рассмотрения смет Совнарком 17 мая 1918 г. поручил НКГК и Наркомфину «реорганизовать свое представительство в Комиссии смет при ВСНХ таким образом, чтобы в него входили люди с экономической подготовкой»<sup>34</sup>.

Большое место в деятельности НКГК занимали вопросы, связанные с созданием первых бюджетов Советского государства; в Наркомате был образован Сметный отдел, в конце 1918 г. реорганизованный в Особый отдел Государственного контроля по бюджетной части<sup>35</sup>.

При ближайшем участии НКГК были разработаны правила составления бюджета на второе полугодие 1918 г., утвержденные Совнаркомом 3 июня 1918 г.<sup>36</sup>. НКГК представил Совнаркому общее заключение по проекту росписи общегосударственных доходов и расходов республики на июль — декабрь 1918 г., в котором намечались пути повышения доходов и сокращения расходов<sup>37</sup>.

На первых порах своей деятельности НКГК не имел установленных правил ревизии и опирался в значительной мере на дореволюционное законодательство и практику. Необходимо было выработать новые правила. Они нужны были не только как руководство для контролеров, но и для устранения трений, возникавших между контролирующими и контролируемыми, для определения прав тех и других.

26 ноября 1918 г. Совнарком принял декрет «О производстве Государственным контролем ревизий», которым утверждались «Правила о предварительной и фактической ревизии хозяйственно-финансовой и промышленной деятельности советских и общественных учреждений и предприятий»<sup>38</sup>. Госконтролю предоставлялось право наблюдать не только за законностью, правильностью и хозяйственностью проверяемых оборотов денежных и материальных ценностей, но и за их целесообразностью; последнее было новым и очень важным критерием в деятельности Госконтроля.

Как писал в своих воспоминаниях Д. П. Боголепов, работавший в 1918 г. заместителем наркома финансов, В. И. Ленин горячо поддерживал меры, направленные к укреплению и развитию Госконтроля. «Именно по его (Ленина.— А. К.) инициативе был введен предварительный контроль в гос. расходах»<sup>39</sup>.

Предварительный контроль осуществлялся в трех формах: 1) заключением Госконтроля по проектам смет, договоров, хозяйственно-заготовительных планов и т. п.; 2) проверкой ассигновок и других платежных документов до их оплаты и 3) участием представителей контроля в комиссиях и заседаниях распорядительных органов с правом совещательного голоса. Фактическая ревизия заключалась в проверке наличия и состояния материальных ценностей и денежных средств, в проверке работ и т. д.

Условия гражданской войны требовали четкой работы всего государственного аппарата, усиления роли контроля. 1 декабря 1918 г. Совет Обороны создал специальную комиссию по вопросу о контроле в составе В. И. Ленина, Морозова, Шиманского и Аллилуева. Созыв комиссии поручался В. И. Ленину<sup>40</sup>.

<sup>34</sup> См. Б. Ривкин. Финансовая политика в период Великой Октябрьской социалистической революции, М., 1957, стр. 245.

<sup>35</sup> См. В. П. Дьяченко. Советские финансы в первой фазе развития социалистического государства, ч. 1, М., 1947, стр. 102.

<sup>36</sup> См. К. Н. Плотников. Очерки истории бюджета Советского государства, М., 1954, стр. 36—37.

<sup>37</sup> ЦГАОР СССР, ф. 130, оп. 2, д. 297, лл. 166, 172—173.

<sup>38</sup> СУ, 1918 г., № 86, ст. 898.

<sup>39</sup> Д. Боголепов. Владимир Ильич и финансовая политика в первые годы Советской власти. (По личным воспоминаниям.) «Финансовая газета», 25 января 1925 г.

<sup>40</sup> «Ленинский сборник XVIII», стр. 244.

Уже на первом заседании комиссии 3 декабря 1918 г. В. И. Ленин внес проект соответствующего постановления. «По вопросу об использовании Государственного контроля в целях урегулирования работы и повышения обороноспособности,— говорилось в нем,— большинство комиссии высказывается за летучий контроль, т. е. посылка групп или комиссий для ревизии разных учреждений, с большими полномочиями».

«Задачи контроля,— указывалось далее в проекте,— двоякие: простейшая — проверка складов, продуктов и т. п.,

более сложная задача — проверка правильности работы; борьба с саботажем, полное раскрытие его; проверка системы организации работ; обеспечение наибольшей *продуктивности* работы и т. п.

На 1-ую очередь ставится улучшение работы в комиссариатах *продовольствия и путей сообщения*<sup>41</sup>.

Этот проект лег в основу решения комиссии, которым Госконтролю и членам комиссии поручалось к 10 декабря 1918 г. представить конкретные данные о силах, какими располагало правительство, прежде всего из партийных, затем из непартийных, но абсолютно добросовестных лиц, для проведения фактического контроля<sup>42</sup>.

На втором заседании комиссии под председательством В. И. Ленина 10 декабря 1918 г. слушался доклад об исполнении постановления комиссии от 3 декабря. Для ревизии было намечено три группы — по Наркомату путей сообщения, Наркомпроду и лесному делу. Первое совещание ответственных участников ревизии, которое должно было выработать план фактического контроля и ревизии, было решено созвать без участия ведомств, подлежащих ревизии. Наркому Госконтроля и одному из членов комиссии поручалось организовать совещание для выбора участников ревизии с тем, чтобы о каждом лице было представлено ручательство от соответствующего ведомства и от двух коммунистов в знании ими дела и в полной преданности Советской власти. В. И. Ленин торопил с проведением этого совещания; он собственноручно записал в протокол, что оно должно быть проведено «в четверг и пятницу»<sup>43</sup>.

Цель совещания групп заключалась в том, чтобы наметить главные пункты и темы ревизии, число и состав ревизионных отрядов, форму мандатов от Совета Обороны и Госконтроля и определенную программу ревизии (раскрытие злоупотреблений и немедленное устранение замеченных недостатков, организационные недостатки и общие планы улучшения дела и т. п.). Было решено к работе ревизионных групп по вопросам организационным приглашать на совещания представителей соответствующих ведомств, по вопросам же ревизии — не приглашать<sup>44</sup>.

Назначенные Советом Обороны ревизии получили наименование чрезвычайных. Они должны были сыграть важную роль в борьбе за упорядочение продовольственного, транспортного и топливного дела в стране. Именно с этой целью Совет Обороны и облек ревизию в исключительную форму, обеспечил всю формальную и материальную сторону их проведения.

Чрезвычайная ревизия транспорта продолжалась с декабря 1918 г. по апрель 1919 г. и охватила всю сеть железных дорог РСФСР, разбитых на 6 районов. Каждый район поручался окружному руководителю, ведавшему работой нескольких узловых отрядов, в состав которых входили специалисты и делегированные партийными и профсоюзными организациями рабочие.

<sup>41</sup> В. И. Ленин. ПСС, т. 37, стр. 339.

<sup>42</sup> «Ленинский сборник XVIII», стр. 254.

<sup>43</sup> Там же.

<sup>44</sup> Там же, стр. 254—255.

Ревизия дала яркую картину состояния железнодорожного транспорта в конце 1918 — начале 1919 г. Организована она была так, что обнаруженных беспорядков и нарушениях руководители ревизии немедленно сообщали соответствующим учреждениям и должностным лицам. При неисполнении заявленных ревизионными отрядами обоснованных требований, руководители их обращались за содействием в НКГК. В ряде случаев производились расследования выявленных злоупотреблений, халатности, бездеятельности железнодорожных агентов с привлечением последних к законной ответственности. Ревизирующие оказывали и практическую помощь работникам транспорта<sup>45</sup>. Чрезвычайная ревизия железнодорожного транспорта дала обширный материал для выработки неотложных мер по улучшению его работы.

Ощутимые практические результаты дали и проведенные по постановлению Совета обороны в конце 1918 — начале 1919 г. чрезвычайные ревизии по топливу и продовольствию<sup>46</sup>.

Совет обороны и лично В. И. Ленин внимательно относились к фактам, вскрываемым в ходе чрезвычайных ревизий. Когда, например, в январе 1919 г. представители Госконтроля телеграфировали Совнаркому о порче 6 вагонов картофеля на товарной станции Московско-Курской ж. д., В. И. Ленин дал распоряжение Наркомюсту: «Курскому: прошу назначить немедленно строжайшее следствие»<sup>47</sup>.

Характерной чертой чрезвычайных ревизий было широкое и активное участие в них рабочих. Так, в Москве, в ревизии «Горпродукта» треть ревизирующих составляли рабочие, командированные районными партийными комитетами. Коммунисты повсюду являлись активными организаторами и участниками чрезвычайных ревизий.

Вопросы организации контроля в конце 1918 — начале 1919 г. привлекали самое пристальное внимание руководителей Советского государства. Так, в октябре 1918 г. Н. И. Подвойский, стоявший во главе Высшей военной инспекции, возбудил перед председателем ВЦИК Я. М. Свердловым вопрос о необходимости создания единого контрольного органа. Свое предложение он аргументировал тем, что Высшая военная инспекция по вопросам продовольствия, топлива и т. д. тесно связана с гражданскими учреждениями — ВСНХ, Наркомпродом и другими. Опыт этой работы показал, что должен быть единый орган, выполняющий контрольно-ревизионные и инструкторские функции и следящий за проведением в жизнь декретов и постановлений Советской власти<sup>48</sup>.

20 декабря 1918 г. Президиум ВЦИК рассмотрел вопрос о создании Высшей контрольной инспекции и решил образовать комиссию под председательством Я. М. Свердлова в составе представителей ВЦИК, НКГК и контрольных железнодорожных и продовольственных органов<sup>49</sup>.

На первом заседании Комиссии 24 декабря 1918 г. Я. М. Свердлов констатировал, что в области контроля в стране не все обстоит благополучно, поэтому ВСНХ, НКПС, НКВД создали свои внутриведомственные контрольные органы. Я. М. Свердлов поставил вопрос о необходимости создания новых форм контроля в стране, создания подлинно социалистического фактического контроля. Этот контроль, по мнению Свердлова, заключался не в учете материальных ценностей, а во всесторонней проверке деятельности того или иного учреждения. Он должен был следить за проведением в жизнь декретов Советской власти, вести борьбу с бюрократизмом, помимо инспектирования, заниматься также и инструктированием. По мнению Я. М. Свердлова, су-

<sup>45</sup> ЦГАОР СССР, ф. 4390, оп. 2, д. 330, лл. 61—100.

<sup>46</sup> См. «Деятельность продовольственной организации (по данным Чрезвычайной ревизии Совета обороны)», М., 1919.

<sup>47</sup> «Ленинский сборник XXXV», стр. 53.

<sup>48</sup> ЦГАОР СССР, ф. 1235, оп. 94, д. 168, лл. 203—205.

<sup>49</sup> Там же, оп. 36, д. 11, л. 3.

ществовавший аппарат Госконтроля не мог справиться с теми ответственными задачами, которые предполагалось возложить на него<sup>50</sup>.

Однако в ходе дальнейших работ комиссия ВЦИК решила не создавать нового контрольного учреждения, а реорганизовать в соответствии с новыми задачами Наркомат госконтроля; в этом направлении и стала вестись подготовка проекта декрета.

Исключительное внимание уделял выработке нового декрета о Госконтроле В. И. Ленин. Когда 8 марта 1918 г. Совнарком обсуждал выработанный Комиссией проект декрета о реорганизации Госконтроля, он предложил предусмотреть в нем создание центрального (и местных) органов рабочего участия; введение систематического участия в работах Контроля понятых из пролетарского населения, с обязательным привлечением до  $\frac{2}{3}$  женщин. В качестве ближайших задач Ленин выдвинул организацию летучих ревизий по жалобам граждан, осуществление революционных мер борьбы с злоупотреблениями и волокитой; особое внимание следовало уделить повышению производительности труда и увеличению количества продуктов<sup>51</sup>. В принятом Совнаркомом решении указывалось на необходимость переработки и дополнения представленного проекта декрета.

В докладе на VIII съезде РКП(б) о партийной программе В. И. Ленин, указал, что «бороться с бюрократизмом до конца, до полной победы над ним можно лишь тогда, когда все население будет участвовать в управлении»<sup>52</sup>.

В резолюции VIII съезда партии «По организационному вопросу» подчеркивалось: «Дело контроля в Советской республике должно быть радикально реорганизовано с тем, чтобы создать подлинный фактический контроль социалистического характера. Руководящая роль в деле осуществления социалистического контроля должна выпасть на партийные организации и профессиональные союзы. В ближайшее же время необходимо выделить с этой целью лучшие силы, которые должны научиться не только контролировать советскую работу, но и сами ее организовывать»<sup>53</sup>.

Указания В. И. Ленина, решения VIII съезда РКП(б) легли в основу декрета «О Государственном контроле», утвержденного ВЦИК 9 апреля 1919 г. и заложившего прочные основы социалистического контроля в нашей стране.

Во вводной части декрета констатировалось, что старый буржуазно-бюрократический аппарат сломан и создан новый, рабоче-крестьянский советский аппарат. Старый бюрократизм был разбит, но бюрократы остались; проникнув в советские учреждения, они внесли в них дух косности и канцелярской волокиты. Советская власть заявляет, гласил декрет, что она не потерпит бюрократизма, в каких бы формах он ни проявлялся. «Только вовлечение широких масс рабочих и крестьян в дело управления страной и широкого контроля над органами управления,— говорилось в декрете,— устранил недостатки механизма очистит советские учреждения от бюрократической скверны и решительно двинет вперед дело социалистического строительства».

В декрете была дана оценка предшествовавшей работы Госконтроля, указывалось, что его деятельность протекала в слишком тесных рамках формального надзора в силу преобладания в аппарате старых, чуждых социалистическому духу сил.

Декрет провозглашал необходимость обновить и преобразовать Госконтроль, «вливать в него свежие силы рабочих контрольно-ревизион-

<sup>50</sup> ЦГАОР СССР, ф. 1235, оп. 94, д. 168, лл. 200, 212, 215, 216, 221.

<sup>51</sup> См. В. И. Ленин. ПСС, т. 37, стр. 541—542.

<sup>52</sup> Там же, т. 38, стр. 170.

<sup>53</sup> «КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК», ч. I, М., 1954, стр. 445.

ных организаций, дать ему новые задачи действительного фактического контроля, вовлечь в его работу широкие слои рабочих и крестьян для того, чтобы Государственный контроль из органа формального контроля превратить в орган Народного социалистического контроля, накопления опыта социалистического строительства и постоянного совершенствования всего механизма Советской власти». Для достижения этих целей НКГК реорганизовывался; на него возлагались функции фактического контроля, обеспечивающего быстрое и целесообразное осуществление декретов и постановлений во всех областях хозяйства и государственного управления<sup>54</sup>.

Наркомат провел строгий отбор служащих, поставив целью в дальнейшем привлечь сотрудников из рабочих и участников легучих ревизий. Однако достигнуть этой цели в условиях гражданской войны было делом трудным. Например, Петроградское отделение НКГК с помощью районных партийных комитетов привлекло к участию в ревизии продовольственного дела около 200 рабочих. С окончанием ревизии предполагалось наиболее активных ее участников привлечь на постоянную работу, но сделать это не удалось в связи с очередной мобилизацией в Красную Армию.

В 1919 г. НКГК неоднократно проверял выполнение постановлений Совета рабоче-крестьянской обороны, касавшихся снабжения Красной Армии. Так, в апреле 1919 г. Совет Обороны образовал Комиссию под председательством члена коллегии НКГК В. А. Аванесова по изъятию со складов гражданских учреждений предметов военного снабжения, поручив ей в 24 часа составить перечень имущества, подлежащего изъятию для нужд Красной Армии. При достижении в Комиссии соглашения В. И. Ленину поручалось подписать его от имени Совета Обороны<sup>55</sup>. 26 июня 1919 г. Совет Обороны поручил Госконтролю произвести ревизию Центроброни и в первую очередь расследовать вопрос о посылке негодных броневиков на Южный фронт. НКГК предлагалось выявить виновных в этом лиц и привлечь их к судебной ответственности<sup>56</sup>. В октябре того же года Совет Обороны образовал Комиссию с участием Госконтроля для выработки мер по усилению снабжения топливом Красной Армии, транспорта и оборонных предприятий<sup>57</sup>.

В системе НКГК с начала гражданской войны был организован Полевой контроль при действующей армии, органы которого производили ревизии военно-хозяйственного снабжения. Результаты этих ревизий давали возможность выработать конкретные меры по улучшению снабжения Красной Армии. Деятельность Полевого контроля сыграла свою роль в строительстве и жизни армии Советской страны.

Большое значение в работе НКГК в годы гражданской войны имели летучие ревизии как одно из средств борьбы с беспорядками и злоупотреблениями. Производились они в большинстве случаев в короткие сроки и позволяли привлечь к контрольной работе трудящихся. Наиболее важными по достигнутым результатам были летучие ревизии «Центротекстиля», «Главсахара», «Центростекла»<sup>58</sup>. Широко охватывали летучие ревизии организацию дела снабжения населения; в ходе их были вскрыты крупные дефекты в работе органов Наркомпрода. В некоторых случаях они распространялись на все советские органы отдельных уездов, а иногда даже целых губерний. В процессе ревизии органов Советской власти на местах принимались практические меры

<sup>54</sup> СУ, 1919 г., № 12, ст. 122.

<sup>55</sup> ЦГАОР СССР, ф. 130, оп. 3, д. 104, л. 126.

<sup>56</sup> Там же, д. 105, л. 314.

<sup>57</sup> Там же, д. 107а, л. 75.

<sup>58</sup> См. «Летучие ревизии, их организация и деятельность», М., 1920, стр. 8—10.

к улучшению постановки дела в проверенных учреждениях, к руководству привлекались новые люди. Эти ревизии имели большое политическое значение, так как способствовали укреплению Советской власти на местах и усиливали ее связь с трудящимися массами.

Одной из форм деятельности Госконтроля являлся также прием заявлений о неправильных действиях, злоупотреблениях и правонарушениях, совершаемых должностными лицами. В соответствии с декретом 9 апреля 1919 г. в НКГК было организовано Центральное бюро жалоб и заявлений во главе с членом коллегии М. М. Литвиновым; затем такие же бюро были созданы при местных отделениях Госконтроля.

Условия гражданской войны не позволили привлечь к работе Госконтроля широкие слои рабочих и крестьян. К тому же занятый проверкой деятельности центральных звеньев аппарата управления, НКГК был мало известен трудящимся, далек от них. Однако параллельно с органами Госконтроля энергично действовала рабочая инспекция. Ее создание началось с организации в декабре 1918 г. по идее В. И. Ленина рабочей продовольственной инспекции. Привлечению рабочих к решению продовольственного вопроса В. И. Ленин придавал исключительное значение: «...без помощи рабочих Компрод есть нуль»<sup>59</sup>, — писал он в августе 1918 г. В конце октября 1918 г. им был намечен состав комиссии для выработки положения и инструкции о рабочих контрорах в продорганах<sup>60</sup>, под которыми, надо полагать, разумелось создание рабочей продовольственной инспекции. Вторично вопрос о рабочей инспекции был выдвинут Лениным в наброске предложений об усилении темпов и размеров заготовок, сделанном на заседании Совета Обороны 4 декабря 1918 г.<sup>61</sup>

5 декабря 1918 г. Совнарком принял с поправками В. И. Ленина «Положение об организации рабочей продовольственной инспекции». Инспекция создавалась для установления живого контроля за работой продовольственных органов с точки зрения общих задач советской продовольственной политики и воздействия на эти органы с целью усиления работы и устранения замеченных недостатков. Она должна была производить проверку заготовок, транспортировки и распределения продуктов. Во главе инспекции стояло бюро в составе семи лиц — двух от Наркомпрода и пяти от Военно-продовольственного бюро ВЦСПС<sup>62</sup>. Ее членами были исключительно рабочие, выделенные профсоюзами.

Деятельность рабочей инспекции заключалась в посылке инспекторов из центра в различные пункты страны и в выделении инспекторских сил из членов профессиональных союзов на местах. Из Москвы на места было послано более 350 рабочих-инспекторов, прослушавших специальные курсы. Особенно энергичную деятельность развернули Пензенская, Саратовская и Поволжская группы рабочей инспекции. Примером деятельности инспекции может служить следующий факт. В начале 1919 г. выяснилось, что на волжских пристанях скопилось до 5 млн. пуд. рыбы, которой с наступлением тепла угрожала порча. На место была срочно командирована группа рабочей инспекции, и уже к весне в голодающие районы вывезли свыше 3 млн. пуд. рыбы; остальную рыбу распределили среди местного населения<sup>63</sup>.

Часто обращался к помощи инспекции Наркомпрод. Так, в январе 1919 г. он просил бюро рабочей продовольственной инспекции немедленно произвести расследование преступного бездействия Московского продсовета. Копия письма была направлена им В. И. Ленину, который поручил наркомму госконтроля Ландеру «...немедленно назначить стро-

<sup>59</sup> «Ленинский сборник XVIII», стр. 173.

<sup>60</sup> Там же, стр. 175.

<sup>61</sup> Там же, стр. 246.

<sup>62</sup> См. там же, стр. 249—250.

<sup>63</sup> «Экономическая жизнь», 18 ноября 1919 г.

гое следствие, обязательно прибавив к надежному ревизору рабочего коммуниста»<sup>64</sup>. В результате расследования Президиуму Московского Совета было предложено отстранить от должности виновных и принять меры к распределению предназначенных для населения продуктов.

Тесная зависимость продовольственного дела от состояния транспорта привела к созданию железнодорожной рабочей инспекции, которая выполнила в 1919 г. большую работу по разгрузке узлов, проталкиванию продовольственных грузов и поднятию провозоспособности железных дорог. Инспекция организовала свыше 100 маршрутных пятерок из квалифицированных рабочих для сопровождения и ремонта в пути маршрутных поездов. На всех узловых станциях были выставлены пикеты, которые организовывали срочную разгрузку грузов, забивавших железнодорожные пути, обследовали мастерские и депо<sup>65</sup>.

Наиболее яркой страницей в истории рабочей инспекции является деятельность Московской рабочей инспекции. Вначале она занималась только обследованием продовольственного аппарата, но уже в апреле 1919 г. ее функции стали гораздо шире. Содержавшиеся в декрете 9 апреля 1919 г. положения о привлечении к работе органов Госконтроля широких слоев трудящихся нашли живой отклик среди пролетариев столицы. Объединенное заседание коллегии Московской рабочей инспекции с представителями районов постановило шире привлекать рабочих к инспекционной деятельности и обратилось за помощью к партийным комитетам и профессиональным организациям. Коллегии Московской рабочей инспекции было поручено выработать Положение об организации рабочей инспекции в районах, приняв во внимание декрет о реорганизации Госконтроля<sup>66</sup>.

Учитывая, что «все фабрики и заводы находятся в расшатанном состоянии, нуждаются в инспектировании», инспекция активно участвовала в выявлении и охране общенародного достояния. Так, в Рогожско-Симоновском районе при обследовании фабрики Айзенштейна выяснилось, что она с 1914 г. не работает, ее оборудование не охраняется и расхищается. Немедленно были приняты меры к охране фабрики. В Замоскворецком, Городском, Алексеевско-Ростокинском, Сушевско-Марьянском районах инспекцией были обнаружены «неизвестно кому принадлежащие» склады, в которых находилось много ценностей: металла, одежды, обуви, мебели и т. д. В Городском районе был обнаружен гараж с автомобилями, которые были переданы транспортному отделу. Непорядки и злоупотребления инспекция установила и на государственных предприятиях, складах и базах; на сапожной фабрике ВСНХ — хищение 6 тыс. пуд. кожи; на складе «Продрасмет» — большую недостачу металлов<sup>67</sup>.

Исключительное внимание уделялось проверке предприятий Продовольственного отдела Моссовета. В Замоскворецком районе с 7 по 13 июня 1919 г. было обследовано 20 предприятий и установлено, что в хлебопекарнях прирек указывался значительно ниже фактического. С 21 по 27 июня в том же районе было обследовано 12 предприятий Продовольственного отдела, 20 учреждений Наркомпроса, 17 — Наркомсобеса. Вывод обследователей сводился к тому, что учет продуктов в фабрично-заводских столовых, школах, интернатах, инвалидов домах поставлен плохо. Во многих случаях была установлена большая недостача продуктов<sup>68</sup>.

Составной частью работы инспекции являлось наблюдение за жилищно-коммунальным хозяйством Москвы. Летом и осенью 1919 г. она

<sup>64</sup> «Ленинский сборник XXXVI», стр. 67.

<sup>65</sup> «Экономическая жизнь», 18 ноября 1919 г.

<sup>66</sup> ГАОРСС МО, ф. 165, оп. 2, д. 5, л. 1.

<sup>67</sup> Там же, лл. 22об., 25, 88, 98, 98 об., 103об.

<sup>68</sup> Там же, 2, д. 5, лл. 21, 25.

провела обследование строительных и ремонтных работ, по результатам которого были намечены практические меры. Много внимания уделялось инспекцией также вопросам заготовки топлива для предприятий и населения столицы, борьбе с детской беспризорностью и против эпидемических заболеваний, наблюдению за санитарным состоянием московских вокзалов.

За несколько месяцев Московская рабочая инспекция сумела вовлечь в свою деятельность до 60 тыс. рабочих<sup>69</sup>. На фабриках и заводах Москвы действовало до 300 инспекторских ячеек. Ячейкам рекомендовалось главное внимание обратить на работниц, «которых необходимо привлечь для участия в новом строительстве»<sup>70</sup>.

Образование рабочих контрольных органов свидетельствовало о желании трудящихся принять активное участие в контрольной работе и через нее — в строительстве молодой Советской республики. Здоровое классовое самосознание рабочих, большой жизненный опыт, прекрасное знание местных условий — все эти данные, примененные к ревизионной работе, привели к самым положительным результатам. Особенно ценным было участие женщин; они играли большую роль при обследовании детских учреждений, школ, больниц, столовых. Знакомясь с отдельными звеньями административного и хозяйственного аппарата, вскрывая недостатки в его деятельности, рабочие практически учились, как надо управлять, как улучшить постановку дела в различных отраслях государственного хозяйства.

Органы рабочей инспекции сыграли значительную роль в жизни страны. Однако действовали они разрозненно, без общего плана и единого организационного центра, а Наркомат госконтроля не сумел стать таким центром.

\* \* \*

К концу 1919 г. Советская республика одержала огромные победы на фронтах гражданской войны. Разгромив интервентов и белогвардейцев, Советское государство завоевало временную передышку. Это позволило партии уделить больше внимания вопросам советского строительства. На состоявшейся в декабре 1919 г. VIII Всероссийской конференции РКП(б) представитель Московской рабочей инспекции И. П. Феденев предложил создать отдельно от Госконтроля Рабоче-крестьянскую советскую инспекцию. Конференция решила «проект московской рабочей инспекции об организации рабочей инспекции передать, как материал, в организационную секцию VII Всероссийского съезда Советов»<sup>71</sup>.

На заседании организационной секции VII Всероссийского съезда Советов от имени Московской рабочей инспекции было внесено предложение учредить «Рабоче-крестьянскую советскую инспекцию»<sup>72</sup>. Съезд предложил Президиуму ВЦИК разработать «вопрос об организации Рабочей инспекции, необходимость которой съезд признает настоятельной»<sup>73</sup>.

Президиум ВЦИК создал комиссию для обсуждения вопроса о рабочей инспекции в составе представителей от ВЦИК, НКГК и ВЦСПС. В Комиссию поступило три проекта: Московской рабочей инспекции, совместный проект железнодорожной инспекции и ВЦСПС и НКГК.

<sup>69</sup> «7-й Всероссийский съезд Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов», стеногр. отчет, М., 1920, стр. 210.

<sup>70</sup> ГАОРСС МО, ф. 165, оп. 2, д. 5, л. 87.

<sup>71</sup> «КПСС в резолюциях...», ч. I, стр. 475.

<sup>72</sup> «7-й Всероссийский съезд Советов рабочих, крестьянских, красноармейских и казачьих депутатов», стр. 209—212.

<sup>73</sup> «Постановления 7-го Всероссийского съезда Советов», М., 1920, стр. 19.

Первые два проекта исходили из того, что Рабоче-крестьянская инспекция должна быть контрольным органом, действующим параллельно с НКГК и состоящим при ВЦИК. По проекту НКГК Рабоче-крестьянская инспекция образовывалась при Наркомате и рассматривалась как составное звено его аппарата. К единому решению Комиссия ВЦИК не пришла.

Большое значение, придаваемое Коммунистической партией, В. И. Лениным правильной организации контроля, наличие разногласий по этому вопросу в Комиссии ВЦИК сделали необходимым перенесение его в ЦК партии. Политбюро ЦК РКП(б) 23 января 1920 г. приняло предложенную В. И. Лениным директиву о том, чтобы не создавать новых учреждений в области государственного управления, а улучшать существующие наркоматы. Рабочую и крестьянскую инспекцию следовало развивать, усилить, расширять, направляя работу к полному «орабочению» (и «окрестьяниванию») Госконтроля<sup>74</sup>.

После ознакомления с проектами организации контроля, подготовленными с участием И. В. Сталина, В. И. Ленин 24 января 1920 г. предложил переработать их, поскольку в них ничего не говорилось о привлечении к участию в контроле широких масс трудящихся. В. И. Ленин указывал, что главная цель контроля — «*всю трудящуюся массу, и мужчин и женщин особенно, провести через участие в Рабоче-Крестьянской инспекции*»<sup>75</sup>.

На основе директив ЦК партии, указаний В. И. Ленина был разработан новый проект «Положения о Рабоче-крестьянской инспекции». Проект предусматривал, что Рабоче-крестьянская инспекция в Госконтроле должна быть временной. Поскольку рабочие и крестьяне, привлекаемые к контролю, будут в состоянии охватить целиком всю его работу, они должны заменить старых чиновников. Такое внедрение рабочих и крестьян оздоровит и «орабочит» все отделы НКГК<sup>76</sup>. Этот проект поступил на рассмотрение I сессии ВЦИК VII созыва.

2 февраля 1920 г. на сессии ВЦИК VII созыва с докладом о работе ВЦИК и Совнаркома выступил В. И. Ленин. Касаясь Рабочей инспекции, он подчеркнул, что «здесь перед нами становится на первый план задача привлечь широкие массы к управлению...»<sup>77</sup>.

4 февраля 1920 г. коммунистическая фракция ВЦИК обсудила проект положения о Рабоче-крестьянской инспекции<sup>78</sup>. Было решено не создавать при НКГК отдела Рабоче-крестьянской инспекции, а реорганизовать НКГК в Наркомат Рабоче-крестьянской инспекции (НК РКИ).

7 февраля 1920 г. сессия ВЦИК заслушала доклад заместителя наркома госконтроля В. А. Аванесова о Рабоче-крестьянской инспекции. Излагая задачи инспекции, Аванесов подчеркнул, что «теперь предлагается организовать первый орган контроля на основе привлечения широких масс... Всякое заводское собрание и беспартийная конференция может выставить определенных кандидатов, которые непосредственно зачисляются в органы Рабоче-крестьянской инспекции»<sup>79</sup>. Не открывая прений, сессия единогласно приняла предложенное коммунистической фракцией «Положение о Рабоче-крестьянской инспекции»<sup>80</sup>.

Согласно Положению, все права и обязанности Госконтроля, определенные декретом 9 апреля 1919 г., передавались Рабоче-крестьянской инспекции. Дополнительно к ним на РКИ возлагались задачи: реорганизация всех органов бывшего Государственного контроля на основе

<sup>74</sup> См. «Ленинский сборник VIII», стр. 24.

<sup>75</sup> В. И. Ленин. ПСС, т. 40, стр. 65.

<sup>76</sup> В. А. Аванесов. О рабочей инспекции. «Известия Государственного контроля», 1920, № 1.

<sup>77</sup> В. И. Ленин. ПСС, т. 40, стр. 101.

<sup>78</sup> «Правда», 5 февраля 1920 г.

<sup>79</sup> ЦГАОР СССР, ф. 1235, оп. 22, д. 3, лл. 138, 140.

<sup>80</sup> Там же, л. 140.

привлечения широких масс трудящихся к контролю над всеми органами государственного управления, хозяйства и общественных организаций; борьба с бюрократизмом и волокитой в советских учреждениях; проверка деятельности всех органов Советской власти с точки зрения достигнутых на деле результатов. РКИ обязывалась представлять на рассмотрение соответствующих органов власти конкретные предложения об упрощении аппарата, упразднении параллелизма в работе, устранении бесхозяйственности, а также и о преобразовании всей системы управления в тех или иных областях государственного строительства.

Декретом устанавливалось, что членом Рабоче-крестьянской инспекции может быть всякий трудящийся, пользующийся избирательным правом по Конституции РСФСР, причем особое внимание обращалось на привлечение к работе РКИ женщин. Количество членов РКИ не ограничивалось и состав их должен быть текучим, «чтобы постепенно все рабочие и работницы данного предприятия или все крестьяне были вовлечены в работы инспекции»<sup>81</sup>. Положение о РКИ наметило три основные формы участия рабочих и крестьян в инспекционной деятельности: 1) непосредственное делегирование коллективами трудящихся своих представителей в качестве членов РКИ; 2) привлечение представителей трудового населения к участию в массовых и иных ревизионных обследованиях, осуществляемых по инициативе органов РКИ; 3) организация ячеек содействия РКИ на фабриках и заводах, воинских частях, в селах и волостях.

Рабоче-крестьянской инспекции В. И. Ленин придавал исключительно большое значение. «Рабочие и крестьянские массы, которые должны создать все наше государство, теперь должны создать государственный контроль»<sup>82</sup>, — указывал он в речи на заседании Московского Совета 6 марта 1920 г.

РКИ объединила все существовавшие в стране рабочие инспекции. Московская рабочая инспекция, влившись в РКИ, оказала существенную помощь в перестройке работы бывшего Наркомата госконтроля на новых основах; часть ее актива была направлена для работы в аппарат НК РКИ.

Осенью 1920 г. прошли первые выборы в Рабоче-крестьянскую инспекцию. Большинство делегированных членов РКИ составляли рабочие; почти три четверти их приходилось на беспартийных<sup>83</sup>. Делегированные члены РКИ подразделялись на постоянных сотрудников РКИ, фактических контролеров и практикантов. В состав постоянных сотрудников РКИ зачислялись делегированные, имевшие известный опыт контрольной работы и обнаружившие способности к ней. Члены ячеек содействия РКИ осуществляли массовый контроль рабочих и крестьян над деятельностью управленческого и хозяйственного аппарата, наблюдали за хранением и использованием сырья и готовой продукции на предприятиях, выполняли поручения местных органов РКИ.

Вовлечение трудящихся в инспекционную деятельность оказало огромное влияние на содержание и методы работы РКИ. Возник новый вид контрольной деятельности — массовые обследования. Московская рабочая инспекция в широких масштабах применяла эту форму работ еще в 1919 г., и естественно, что раньше всего массовые обследования стали применяться в Москве. К концу 1920 г. НК РКИ стал применять массовые обследования как одну из основных форм вовлечения рабочих

---

<sup>81</sup> СУ, 1920 г., № 16, ст. 94. Подробнее о РКИ см. Г. А. Дорохова. Рабоче-крестьянская инспекция в 1920—1923 гг., М., 1959; С. Н. Иконников. Организация и деятельность РКИ в 1920—1925 гг., М., 1960.

<sup>82</sup> В. И. Ленин. ПСС, т. 40, стр. 200.

<sup>83</sup> «Пять лет власти Советов», М., 1922, стр. 550.

и крестьян в работу его органов. Опыт и знания рабочих и крестьян были с успехом использованы при массовых обследованиях, охватывавших какой-либо отдельный вопрос государственного строительства по всей территории страны. При этом выявилась вся гибкость этой формы контроля, дававшая возможность привлекать к нему те именно силы, какие были необходимы: рабочих — при обследовании промышленных предприятий, крестьян — при обследовании хода сельскохозяйственных кампаний, представителей женотделов и комсомола — при обследовании столовых, магазинов, школ и детских учреждений.

Первостепенной задачей РКИ в условиях продолжавшейся гражданской войны являлось участие в организации обороны Советской республики. Основным путем решения этой задачи был, как и в предшествующие годы, всесторонний и действенный контроль за снабжением Красной Армии. Военно-морская инспекция НК РКИ осуществляла постоянное наблюдение за своевременностью и правильностью выполнения центральными органами нарядов на снабжение Западного и Юго-Западного фронтов. В случае каких-либо задержек в выполнении нарядов инспекцией принимались необходимые меры. Инспекция обследовала состояние снабжения Юго-Западного фронта и через соответствующие органы приняла меры к устранению вскрытых ею крупных дефектов в снабжении. Всю Республику охватило организованное инспекцией обследование артиллерийских складов военного и морского ведомств<sup>84</sup>.

Чрезвычайно важной по своему народнохозяйственному значению была деятельность РКИ в области промышленности. Основное внимание она уделяла проверке главных управлений и промышленных предприятий, обслуживавших Красную Армию и транспорт. Так, проверка производственных программ главков на 1920 г. показала недостаточную осведомленность главков о производственных возможностях подчиненных им предприятий. Очень мало сделали главки и для упорядочения своего складского хозяйства, организации правильного учета и хранения товаров, что создавало благоприятную обстановку для хищений. После многочисленных ревизий складов, проведенных при широком участии рабочих, практический опыт последних подсказал ряд конкретных мер по охране складов; сведенные воедино, они послужили основой для выработки РКИ проекта «Положения о порядке охраны складов», утвержденного затем правительством.

В практике РКИ иногда встречались прямо-таки курьезы. Так, во время топливного кризиса был выдвинут проект замены дровяного топлива шишечным. Автор проекта исходил из следующих, бесспорных, по его мнению, соображений: в России ежегодно можно собрать 50 млрд пуд. шишек; один пуд шишек по теплотворной способности равен 2 пуд. дров; реализация только  $\frac{1}{15}$  части урожая шишек даст топливо, равноценное 20 млн куб. саж. дров. Сбор шишек легко может производиться подростками, и вся потребность страны в топливе якобы может быть покрыта 60 днями работы подростков. Для осуществления «проекта» были отпущены средства и организован особый главк — «Палтоп», т. е. палое топливо, в обиходе получивший название «Главшишка». Так как сбор и использование палого топлива не были организованы, то Совнарком поручил РКИ разобраться в этом деле. Образованная при РКИ комиссия установила, что средний урожай шишек определяется не 50 млрд пудов, как это утверждал автор проекта, а в 200 раз меньше — в 250 млн пудов. Один пуд шишек действительно равен двум пудам дров, но это соотношение правильно лишь при условии, если шишки сухие, а дрова сырые; пригодны ли шишки даже в брикетах для промышленных целей.

<sup>84</sup> «Отчет о деятельности НК РКИ за время с 1 января по 1 ноября 1920 г.», М., 1920, стр. 78—79.

оказалось невыясненным. Комиссия РКИ высказалась против осуществления проекта и за упразднение «Палтопа»<sup>85</sup>.

Много сил РКИ тратила на работу в области продовольственного дела. По обширной программе она произвела обследование деятельности Наркомпрода и разработала проект о его реорганизации, в основе принятый Комиссией, образованной Советом Обороны. После исправлений и дополнений проект был утвержден Совнаркомом в виде Положения о Наркомпроде, в соответствии с которым в дальнейшем было принято Положение о губпродкомах<sup>86</sup>.

Переход к новой экономической политике весной 1921 г. поставил перед РКИ новые задачи. В декрете ВЦИК от 18 августа 1921 г. «Об усилении деятельности Рабоче-крестьянской инспекции» указывалось, что борьба с экономической разрухой, восстановление народного хозяйства, новые законодательные акты в области сельского хозяйства, промышленности, кооперативного строительства, налоговой системы и т. д. возлагают на РКИ более ответственные задачи и от нее «требуется исключительное напряжение сил в деле содействия по созданию экономической мощи страны». Органы РКИ обязывались «все свое внимание по инструктированию и инспектированию сосредоточить в первую очередь и главным образом на хозяйственных органах Республики». Все государственные учреждения и организации, все трудящееся население призывались к оказанию реальной помощи РКИ путем укомплектования ее органов лучшими работниками из среды рабочих и крестьян, создания вокруг ее работы атмосферы сочувствия и поддержки<sup>87</sup>.

В развитие этого декрета ВЦИК коллегия НК РКИ 2 сентября 1921 г. приняла тезисы «Роль и задачи Рабоче-крестьянской инспекции в связи с новой экономической политикой», в которых основной акцент делался на проведение ударных фактических ревизий таких важных участков хозяйственного строительства, как продналог, кооперация, деятельность предприятий государственной промышленности и т. п.

Особое внимание органы РКИ должны были обратить на содействие хозяйственным организациям не только путем указаний на замеченные дефекты в работе и на конкретные меры к их устранению, но и путем помощи в разрешении наиболее важных вопросов их деятельности, вплоть до временного откомандирования своих сотрудников на работу в эти организации<sup>88</sup>. Конкретным выражением этой помощи явилось, например, откомандирование полутора тысяч лучших работников РКИ в органы Наркомпрода для участия в сборе продналога. Обобщив собранные этими работниками материалы, РКИ выработала предложения, которые были учтены при подготовке декрета о натуральном налоге.

В 1921 г. РКИ провела значительную работу и в области промышленности. Для выяснения хода рестрирования промышленности и разработки производственных программ она по широкой программе обследовала Высший совет народного хозяйства. В связи с катастрофическим положением золотоплатиновой промышленности было обследовано Главзолото и разработаны мероприятия по ее подъему<sup>89</sup>.

Условия новой экономической политики, предоставление хозяйственным органам значительной свободы в распоряжении денежными и материальными ценностями потребовали изменения форм контрольной работы РКИ. Прежде всего необходимо было отменить предварительную ревизию, которая в известной мере тормозила развертывание хозяй-

<sup>85</sup> См. «Известия РКИ», 1920, № 9—10, стр. 13.

<sup>86</sup> «Отчет о деятельности НК РКИ за время с 1 января по 1 ноября 1920 г.», стр. 92.

<sup>87</sup> СУ, 1921 г., № 61, ст. 424.

<sup>88</sup> «Известия РКИ», 1921, № 7, стр. 1—2.

<sup>89</sup> См. «Краткий отчет о деятельности НК РКИ за 1921 г.», М., 1921, стр. 7.

ственной деятельности государственных организаций. Эта отмена проводилась постепенно; в марте 1921 г. она охватила все виды заработной платы рабочим и служащим<sup>90</sup>; 28 сентября 1921 г. Совнарком принял декрет об отмене предварительной ревизии денежных и материальных оборотов. Ответственность за правильность и законность расходования ценностей возлагалась персонально на распорядителей кредитов и материальных ресурсов<sup>91</sup>.

Деятельность РКИ в условиях нэпа постоянно находилась в поле зрения В. И. Ленина. По каждому ставшему ему известным факту бесхозяйственности, нарушения финансовой дисциплины он требовал принятия немедленных мер. При этом частные случаи служили иногда поводом к разработке общих законодательных норм. Так, 25 августа 1921 г. В. И. Ленину поступила докладная записка Наркомфина о нежелании ведомств составлять сметы и в соответствии с ними расходовать деньги. В частности, отмечалось, что по смете Наркомпроса расход на содержание театров исчислен в 29 млрд руб., а на высшие учебные заведения — в 17 млрд руб. Ленин подчеркнул обе эти цифры и написал на полях «безобразии!». Управляющему делами СНК он поручил послать распоряжение наркомам финансов и РКИ немедленно созвать совещание для разработки проектов постановлений по борьбе с указанными в записке Наркомфина нарушениями закона. «Обращаю внимание Рабкрин на недосмотр,— писал Владимир Ильич.

Как можно было терпеть до сих пор указанные в этой бумаге безобразия? в частности, у НКПроса перерасход на театры?»<sup>92</sup>.

Как работники РКИ должны были подходить к делу контроля, В. И. Ленин ярко показал в письме «К вопросу о задачах Рабкрин, их понимании и их исполнении». Поводом для письма послужил представленный Ленину предварительный набросок доклада топливной секции техно-промышленного отдела НК РКИ о работе топливных органов и о нарастании осеннего (1921 г.) кризиса топлива. Ознакомившись с ним, В. И. Ленин пришел к выводу, что «основа дела не поставлена в Рабкрине как следует. В этом наброске доклада нет ни изучения дела, ни подхода к исправлению».

«Задача Рабоче-крестьянской инспекции,— указывал Владимир Ильич,— не только и даже не столько «ловить», «изобличить» (это задача суда, с которым Рабкрин соприкасается близко, но отнюдь не тождествен),— сколько *уметь поправить*.

Умелое исправление во-время — вот главная задача Рабкрин»<sup>93</sup>. И далее Ленин подробно остановился на том, какими путями Рабкрин должен добиваться правильной постановки отчетности, каков его долг в связи с критическим положением с топливом.

При несомненной значимости проделанной РКИ в 1921 г. работы опыт свидетельствовал о недостаточной определенности и расплывчатости ее прав. Это тормозило достижение практических результатов нередко даже от наиболее обстоятельно проведенных ревизий. В сферу деятельности РКИ в условиях нэпа включались, с одной стороны, новые объекты контроля, новые сложные экономические явления, а с другой, расширялись ее задачи в деле совершенствования государственного аппарата. Все это требовало развития законодательства о РКИ.

9 января 1922 г. ВЦИК утвердил новое Положение о НК РКИ. Рабоче-крестьянская инспекция рассматривалась как единый орган социалистического контроля, через который Советское государство, при непосредственном участии рабочих и крестьян, осуществляет надзор за деятельностью всех государственных учреждений и предприятий, а рав-

<sup>90</sup> СУ, 1921 г., № 31, ст. 169.

<sup>91</sup> Там же, № 69, ст. 551.

<sup>92</sup> «Ленинский сборник XXXV», стр. 275—276.

<sup>93</sup> В. И. Ленин. Соч., изд. 4, т. 33, стр. 21.

но и общественных организаций. Множественность конкретных задач НК РКИ сводилась к трем основным функциям: 1) наблюдение за исполнением всех декретов и постановлений Советской власти и за целесообразным их применением; проверка всех органов Советской власти с точки зрения достигнутых практических результатов; 2) улучшение государственного аппарата, систематическое приучение широких масс рабочих и крестьян приемам и навыкам управления государством, борьба с бюрократизмом и волокитой; 3) наблюдение за правильным разрешением всякого рода жалоб и заявлений.

РКИ предоставлялись широкие права: устанавливать постоянный и фактический контроль материальных и денежных оборотов; приостанавливать явно незаконные распоряжения и действия учреждений и должностных лиц, могущие нанести материальный или денежный ущерб государству; предлагать ревизуемым учреждениям исправление замеченных в работе недочетов и требовать удаления должностных лиц за серьезные упущения в работе и бесхозяйственность; привлекать к суду виновных в правонарушениях и злоупотреблениях должностных лиц<sup>94</sup>.

В условиях нэпа развернулась ожесточенная борьба между социалистическими и капиталистическими элементами. Взаимоотношения государственных органов с частным капиталом в форме договоров, сдачи государственных предприятий в аренду были связаны с многочисленными злоупотреблениями со стороны частного капитала. Между тем компетенция РКИ не распространялась на частные предприятия, и на это обратил внимание В. И. Ленин. 14 февраля 1922 г. он потребовал от наркома юстиции Д. И. Курского справку о правах Рабкрин в отношении инспектирования частных предприятий. «Мне помнится,— говорил Ленин.— что неоднократно была речь о том, чтобы ни в чем не ограничивать права Рабкрин по отношению к каким бы то ни было предприятиям, не входящим в категорию государственных предприятий»<sup>95</sup>.

На следующий день Ленин писал Курскому: «В частности именно теперь надо спешно выработать ясный и точный закон о распространении на все и всякие (и частные, и кооперативные, и концессионные и т. п.) учреждения и предприятия права Рабкрин ревизовать и осведомляться»<sup>96</sup>. Через несколько дней, в записке Курскому от 20 февраля, он вновь подчеркивал: «Мы ничего „частного“ не признаем, для нас все в области хозяйства есть публично-правовое, а не частное»<sup>97</sup>.

В принятом 16 марта 1922 г. ВЦИК декрете о НК РКИ были учтены эти предложения В. И. Ленина. Декрет регулировал взаимоотношения государства и его органов с общественными и частными учреждениями и предприятиями, а также предусматривал правильную постановку учета практических результатов новых форм государственной экономической политики. На НК РКИ возлагался контроль за всеми денежными и материальными средствами, отпускаемыми и кредитуемыми государственным, общественным, частным и смешанного типа организациям и предприятиям, наблюдение за выполнением указанными организациями обязательств по поручениям государства, по договорам с государственными органами, а также за правильным использованием сданного в аренду государственными органами имущества.

НК РКИ должен был «тщательно учитывать результаты новых форм экономического развития, соответствия законодательной практики требованиям реальной жизни и интересам трудящихся, собирать материа-

<sup>94</sup> См. СУ, 1922 г., № 32, ст. 384.

<sup>95</sup> «Ленинский сборник XXXV», стр. 324.

<sup>96</sup> Там же, стр. 325.

<sup>97</sup> В. И. Ленин. Соч., т. 36, стр. 518.

лы, могущие служить основанием для дальнейшего законодательного регулирования экономической жизни Республики»<sup>98</sup>.

Аппарат РКИ в 1922 г. был значительно сокращен. Коллегия НК РКИ решила выдвинуть на первый план инспекционно-ревизионную работу по обследованию важнейших отраслей хозяйства с целью проверки новых, только еще реализующихся законодательных мероприятий и внесения в них необходимых корректив<sup>99</sup>.

В 1922 г. органы РКИ провели ряд мер по усилению контроля за деятельностью государственной промышленности. Обследование РКИ охватило около 100 трестов и широко освещалось в печати<sup>100</sup>.

В выводах РКИ отмечалась нецелесообразность организации ряда трестов, неоднородность состава их предприятий, несоответствие планов отдельных трестов общим перспективам развития промышленности и находящимся в их распоряжении оборотным средствам. В ряде трестов оборудование предприятий загружалось неполностью, потребление топлива и энергии было высоким, а производительность труда низкой. При недостатке оборотных средств тресты чрезмерно увлекались торговой деятельностью, выливавшейся иногда в разбазаривание продукции и в создание конкуренции между ними. РКИ предложила ряд мер по концентрации производства, упорядочению состава трестов, ликвидации бесхозяйственности. После обследования РКИ многие хозяйственные организации оценили значение контроля и стали создавать собственные контрольные органы<sup>101</sup>.

Основным результатом пяти лет деятельности в области контроля явилось провозглашение и проведение в жизнь принципа привлечения рабочих и крестьянских масс к непосредственному участию в контроле и через него — к участию в управлении социалистическим государством.

Новый революционный принцип работы контроля не сразу нашел соответствующую ему организационную форму проявления. Идея народного контроля выразилась, как мы видели, уже в выработанном в соответствии с указаниями В. И. Ленина декрете 9 апреля 1919 г., но здесь еще не были определены конкретные формы участия трудящихся масс в государственном контроле. Перед РКИ была уже поставлена конкретная задача всю трудящуюся массу провести через участие в ее работе.

Труднейшие условия первых лет социалистического строительства крайне осложняли решение задачи создания подлинно народного контроля, но развитие шло в этом направлении. В те годы сложился один из важнейших принципов советской системы контроля — принцип вовлечения широких трудящихся масс в работу органов контроля.

НК РКИ добился определенных успехов в текущей ревизионно-контрольной работе по упорядочению отчетности и делопроизводства в учреждениях, определению ответственности служащих советского госаппарата, в организации ячеек содействия РКИ и т. п. И все же деятельность Госконтроля в первые годы его существования ограничивалась главным образом наблюдением за денежными и материальными операциями госорганов. Это было время поисков форм и методов работы и их правового регламентирования. Были сделаны успешные шаги в деле привлечения трудящихся к контрольно-ревизионной деятельности, причем были найдены такие ее действенные формы, как рабочие инспекции, массовые обследования и летучие ревизии. Но центральный аппарат Госконтроля (НКГК, затем НК РКИ) далеко еще не удовлетворял требованию, которое предъявлял к нему В. И. Ленин. Выполняя требования текущего момента и проводя отдельные, иногда

<sup>98</sup> СУ, 1922 г., № 32, ст. 385.

<sup>99</sup> «Известия РКИ», 1922, № 1.

<sup>100</sup> См. «Наша рестрированная промышленность», М., 1922; «Известия РКИ», 1922 г. № 18.

<sup>101</sup> См. ЦГАОР СССР, ф. 4085, оп. 1, д. 257, л. 20.

важные и необходимые, а иногда и мелкие ревизии и обследования, РКИ упускала из виду основную свою задачу в деле совершенствования советского госаппарата. Пристально наблюдая за ее деятельностью, В. И. Ленин 21 августа 1922 г. в письме членам коллегии НК РКИ отметил этот недостаток: «Боюсь, что работа не совсем правильно стоит. Тип работы — отдельные обследования и доклады. Старина. А переделки аппарата и улучшения его нет»<sup>102</sup>. Ища пути радикального улучшения работы РКИ, В. И. Ленин поставил далее вопрос о целесообразности сокращения штата РКИ с 8 тыс. до 2 тыс. человек, с одновременным повышением втрое заработной платы и поднятием квалификации работников. Членов коллегии он просил высказать свои соображения о перестройке РКИ<sup>103</sup>.

В октябре — ноябре 1922 г. члены коллегии НК РКИ представили В. И. Ленину несколько проектов перестройки РКИ, но все они исходили из простых организационных соображений, как лучше построить орган контроля, каковы должны быть его функции, а не из соображений глубоко принципиальных.

В статье «Лучше меньше, да лучше» Ленин поставил задачу «сделать Рабкрин, как орудие улучшения нашего аппарата, действительно образцовым учреждением»<sup>104</sup>. При этом Ленин считал необходимым использовать опыт истекших пяти лет. «...Я предполагаю,— писал он,— что товарищи в РКИ чему-нибудь научились в эти пять лет и что они сумеют применить к новой организации наркомата приобретенные ими знания»<sup>105</sup>.

В. И. Ленин со всех сторон обдумывал и вынашивал план коренного преобразования РКИ; в этом он видел главное звено в цепи мероприятий по улучшению советского государственного аппарата.

В своих последних трудах Владимир Ильич завершил разработку плана строительства социализма в СССР и изложил в обобщенном виде программу социалистического преобразования страны в свете общих перспектив мирового революционного движения. Решающим условием успешного строительства социализма он считал укрепление союза рабочего класса и крестьянства и дружбу народов.

Намечая задачи социалистического строительства, В. И. Ленин проявил исключительную заботу о единстве партии и создании системы партийно-государственного контроля как одного из важнейших орудий борьбы за победу нового общественного строя.

В статьях «Как нам реорганизовать Рабкрин» и «Лучше меньше, да лучше» В. И. Ленин обосновал ряд мероприятий по совершенствованию государственного аппарата, разработал принципы организации контроля в Советском государстве — принцип единого партийно-государственного контроля и принцип вовлечения широких масс трудящихся в работу его органов. Конкретное выражение эти принципы получили в предложении Ленина XII съезду партии о соединении органа государственного контроля — реорганизованной РКИ — с органом партийного контроля — ЦКК. Центральную Контрольную Комиссию Ленин предлагал расширить, избрав в нее 75—100 новых членов из рабочих и крестьян; с другой стороны, Наркомат РКИ должен быть реорганизован и сведен к 300—400 служащим, особо проверенным в отношении добросовестности, знания советского государственного аппарата и основ научной организации управленческого труда.

Соединение Рабкрин с ЦКК, указывал В. И. Ленин, обеспечит авторитет и действенность контроля, усилит связь партии и государственно-

<sup>102</sup> В. И. Ленин. Соч., т. 36, стр. 532.

<sup>103</sup> См. там же.

<sup>104</sup> В. И. Ленин. Соч. т. 33, стр. 447.

<sup>105</sup> «Ленинский сборник XXXVI», стр. 525.

го аппарата с массами, создаст действительно образцовое учреждение, способное систематически работать над улучшением государственного аппарата, пользуясь доверием рабочего класса, Коммунистической партии и всей массы населения республики <sup>106</sup>.

Претворяя в жизнь ленинские идеи, XII съезд партии принял решение о слиянии РКИ и ЦКК. Съезд создал объединенный орган ЦКК — РКИ, на который были возложены задачи партийного и государственного контроля, всемерного улучшения государственного аппарата, укрепления партийной и государственной дисциплины, охраны единства партии.

«Под руководством Ленина,— говорил в докладе на ноябрьском (1962 г.) Пленуме ЦК КПСС Н. С. Хрущев,— в нашей стране была создана стройная система партийно-государственного контроля во главе с ЦКК — РКИ. В организации контроля принимали активное участие широкие массы трудящихся. Это была самая демократическая система контроля, подобной которой не знало ни одно государство в мире. Она была острым оружием в руках партии и государства в борьбе против бюрократов и волокитчиков, злоупотребления властью, против тунеядцев и расхитителей народного добра. Вся работа органов контроля предавалась широкой гласности через печать, и враги социализма, тунеядцы и бюрократы трепетали перед этой великой силой революционной общественности» <sup>107</sup>.

Ленинская система контроля успешно действовала при жизни В. И. Ленина и в первые годы после его смерти. Позднее Сталин нарушил принципы единого партийно-государственного контроля.

Ликвидируя последствия культа личности, Коммунистическая партия восстановила ленинские принципы организации контроля. Выполняя решения XXII съезда партии, ноябрьский (1962 г.) Пленум ЦК КПСС признал необходимым реорганизовать систему контроля в СССР, положив в ее основу ленинское указание о соединении партийного и государственного контроля, создании системы единого постоянно действующего контроля с участием в нем широких масс коммунистов и всех трудящихся.

В соответствии с ленинскими указаниями и с учетом современных условий, постановлением ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР и Совета Министров СССР от 27 ноября 1962 г. в стране был образован Комитет партийно-государственного контроля ЦК КПСС и Совета Министров СССР. Центральный Комитет КПСС и Совет Министров СССР утвердили Положение о Комитете партийно-государственного контроля ЦК КПСС и Совета Министров СССР и соответствующих органах на местах, согласно которому главное в их деятельности — оказание помощи партии и государству в выполнении Программы КПСС, организации систематической проверки фактического исполнения директив партии и правительства, в дальнейшем совершенствовании руководства коммунистическим строительством, борьбе за всемерный подъем социалистической экономики, в соблюдении партийной и государственной дисциплины и социалистической законности.

---

<sup>106</sup> См. В. И. Ленин. Соч., т. 33, стр. 440—450.

<sup>107</sup> Н. С. Хрущев. Развитие экономики СССР и партийное руководство народным хозяйством. Доклад на Пленуме ЦК КПСС 19 ноября 1962 г., М., 1962, стр. 95.