

*А.Г. Дианов*

### **Основные направления деятельности Сибирской рабоче-крестьянской инспекции при переходе к нэпу (вторая половина 1921 г.)**

*A.G. Dianov*

### **The Main Directions in the Activity of the Siberian Workers and Peasants Inspection at the Pass-by to the NEP (New Economical Policy) (Second Half of 1921)**

Рассмотрены основные направления деятельности Сибирской рабоче-крестьянской инспекции при переходе к нэпу. Автор показывает, как с изменениями политической и социально-экономической обстановки в стране изменялись задачи и направления работ инспекции. Особое внимание уделено новым сферам их деятельности, связанным с контролем за передачей государственных предприятий в аренду и наблюдением за заключением договоров поставок и подрядов.

**Ключевые слова:** нэп, рабоче-крестьянская инспекция, контроль.

В настоящее время в России завершается процесс стабилизации новых социально-экономических отношений. Государству за минувшее десятилетие удалось значительно усилить ослабевшие в 90-х гг. XX в. контрольные функции. Возрастает интерес исследователей к деятельности контрольных органов в различные периоды истории России. Анализ задач и проблем, с которыми столкнулась рабоче-крестьянская инспекция, основной контрольный орган советского государства, при переходе к нэпу, представляет интерес и в настоящее время.

Данная проблема в интересующий нас период была затронута в отдельных научных работах, опубликованных в конце 60-х – начале 80-х гг. XX в. [1, с. 89–92; 2, с. 49–69; 3, с. 26–59; 4].

Учитывая специфику общественно-политической жизни, некоторые аспекты, связанные с оценкой эффективности работы государственного аппарата, мы рассмотреть не смогли.

Во второй половине 1921 г. в деятельности рабоче-крестьянской инспекции (РКИ) происходили значительные перемены, вызванные изменением условий ее работы.

Весной 1921 г. в стране начинается перестройка всей системы хозяйства на новых началах. После публикации в июле этого года постановлений правительства о сдаче в аренду государственных предприятий частным лицам и разрешением создавать мелкие частные предприятия постепенно выстраивается система государственного капитализма. Государство оставило

The author shows the main directions in the activity of the Siberian Peasants and Workers Inspection at the pass-by to the NEP. He considers how changes in political and socio-economical situation in the country influenced on tasks and directions of inspection's activity. The special attention was paid to the new spheres of this activity connected with the control of leasing governmental enterprises and signing contracts.

**Key words:** NEP, Workers and Peasants Inspection, control.

за собой наблюдение, руководство и координацию работы государственных и частных предприятий, направляя их развитие в интересах советской власти.

В Сибири осуществление новой экономической политики начиналось с небольшой временной задержкой. В августе 1921 г. часть государственных предприятий была переведена на сдельную оплату труда. Производительность труда на этих предприятиях повысилась в несколько раз, материальное положение рабочих значительно улучшилось, прекратилось массовое хищение рабочими материалов, у предприятий появилась прибыль. Новая система была первоначально введена на предприятиях кожевенной промышленности. Она дала прекрасный результат и была распространена на предприятия других отраслей. Осенью 1921 г. в Сибири начался процесс сдачи государственных предприятий в аренду. Численность предприятий, управляемых губернскими советами народного хозяйства (ГСНХ), значительно сократилась. Предприятия, оставшиеся под управлением ГСНХ, начинали строить свою работу на основе коммерческого расчета и самокупаемости. Задачи ГСНХ изменились. В связи с этим происходит перестройка аппарата ГСНХ, в результате которой он был сокращен более чем в два раза. Перестройка аппарата ГСНХ осуществлялась под контролем губернских экономических совещаний (губЭКСО) при активном участии РКИ [5, л. 28–31, 37].

Перестройка экономики на началах нэпа привела к значительным изменениям в задачах и методах ра-

боты РКИ. Переход на хозрасчёт и самокупаемость промышленных предприятий с выделением им для начала работы основного и оборотного капиталов сделал предварительную ревизию излишней. Нэп предполагал восстановление рыночных отношений, когда от хозяйственных организаций требовалась большая гибкость. Ожидание разрешения на совершение торговых сделок и других операций снизило бы конкурентоспособность государственных предприятий по сравнению с частными.

На заседании коллегии НК РКИ, состоявшейся 31 августа 1921 г., был принят проект декрета об отмене предварительной ревизии денежных и материальных оборотов [6, с. 6]. 28 сентября 1921 г. СНК РСФСР утвердил этот проект с небольшими поправками. Постановление, отменив предварительную ревизию денежных и материальных оборотов предприятий и учреждений, обязывало все советские органы и учреждения предоставлять в РКИ для ознакомления заключенные ими договоры. Персональная ответственность за правильность и законность расходования денежных и материальных ценностей возлагалась на распорядителей кредитов. Виновные в незаконном расходовании денежных и материальных ценностей подлежали ответственности как расхитители народного достояния [7, ст. 551]. Для установления персональной ответственности правительство РСФСР обязало народные комиссариаты издать в двухнедельный срок инструкции, точно определяющие: а) перечень должностей и лиц, имеющих право подписи денежных документов, ордеров; б) порядок их подписания, установление обязанностей определенных должностных лиц и ответственность этих лиц в дисциплинированном порядке за нарушение инструкции [8, ст. 1].

Сибирские РКИ получили постановление о прекращении предварительной ревизии позднее, чем РКИ центральных районов страны. В Омской, Алтайской и Новониколаевской губерниях она была прекращена с 1 ноября 1921 г., а в Томской, Енисейской и Иркутской – с 10 ноября. По сообщениям руководства Омской и Новониколаевской РКИ, многие подведомственные учреждения, ранее болезненно воспринимавшие предварительную ревизию, получив сообщение о ее прекращении, стали просить о возобновлении предварительной ревизии [9, л. 2об., 10, л. 5об., 11, л. 32]. Очевидно, это было связано с боязнью руководителей данных предприятий взять на себя всю ответственность за деятельность предприятий. При осуществлении предварительной ревизии РКИ, давая даже условное разрешение на те или иные действия предприятий, брала на себя часть ответственности за их последствия.

Отмена предварительной ревизии денежных и материальных оборотов позволила РКИ сосредоточить основные силы инспекции на проведение фактической ревизии и усилить внимание к вновь появившимся

направлениям работы, связанным с внедрением в жизнь принципов нэпа. Новым направлением работы РКИ во второй половине 1921 г. была деятельность, связанная с контролем за передачей государственных предприятий в аренду частным лицам и кооперативным организациям на основании декрета СНК от 5 июля 1921 г. [12, ст. 113].

Передавая предприятия в аренду, правительство рассчитывало без привлечения государственных средств добиться увеличения выпуска продукции на действующих предприятиях и запустить бездействующие. В июле 1921 г. высшим советом народного хозяйства (ВСНХ) к сдаче в аренду было предназначено 7113 предприятий, из них к 1 сентября 1922 г. было сдано 6500 [13, с. ХСVIII–ХСIX].

Обследования, проведенные наркоматом РКИ в Москве и на Урале, показали, что в ходе сдачи в аренду предприятий очень часто ущемлялись интересы государства, а центральные и местные власти уделяли этому вопросу недостаточное внимание. ВСНХ ограничился рассылкой губернским СНХ общей инструкции и проекта типового арендного договора. В ходе обследования было установлено, что указание о предпочтении государственных и кооперативных организаций при сдаче предприятий в аренду не выполнялось. В Москве из 589 предприятий, сданных в аренду на 1 октября 1921 г., государственным учреждениям было передано 71, кооперативам – 27, частным лицам – 481, в том числе бывшим владельцам – 137 [14, с. 83–84].

Значительная часть арендных договоров, по настоянию арендаторов, заключалась на короткий срок. Так, например, в Екатеринбургской губернии в 1921 г. 54,5% предприятий были сданы на срок не более года [15]. Это позволяло арендаторам избегать капитальных затрат и тем самым увеличивать свою прибыль, а государственные хозяйственные учреждения были вынуждены чаще проводить торги.

Губернские экономические совещания и ГСНХ, ответственные за проведение торгов, иногда шли на нарушение декрета от 5 июля 1921 г. и заключали арендные договоры с арендаторами без торгов. При сдаче предприятий в аренду ГСНХ нередко не вывозили с предприятий государственное имущество (оборудование, материалы, сырье), не внесённое в арендный договор. В результате оно становилось бесхозным и расхищалось арендаторами. Контроль за выполнением арендных договоров со стороны губернских СНХ был слаб. Пользуясь этим, арендаторы своевременно не производили ремонт предприятий, вовремя не вносили арендную плату.

О серьезных злоупотреблениях при сдаче некоторых предприятий в аренду стало известно В.И. Ленину. 22 ноября 1921 г. он писал наркому РКИ И.В. Сталину: «Тьма ценнейших товаров, тканей, машин, ремней, и пр. разворовываются арендаторами,

приёмщиками, сдатчиками» [16, с. 32]. В декабре 1921 г. НК РКИ направил в ВСНХ проект новой инструкции о порядке сдачи в аренду промышленных предприятий, а во ВЦИК – проект постановления об обязательном участии представителей РКИ в комиссиях по сдаче предприятий в аренду. В ходе обследования РКИ были обнаружены нарушения местными властями договорных обязательств и одностороннее расторжение договоров с арендаторами. Нарушения были доведены до сведения ВЦИК. 25 августа 1921 г. ВЦИК принял декрет, согласно которому воспрещалось расторжение договоров об аренде государственных предприятий без суда [17, ст. 455].

В Сибири процесс передачи в аренду кооперативам и частным лицам государственных предприятий начинался с трехмесячной задержкой, благодаря этому сибирские РКИ были предупреждены о трудностях, с которыми им придется столкнуться.

Губернские РКИ принимали непосредственное участие в работе комиссий по сдаче предприятий в аренду. Как организация, следившая за соблюдением интересов государства, РКИ была вынуждена тратить много времени на работу по подготовке предварительного заключения договоров аренды предприятий. В большинстве губерний Сибири в работе комиссии по сдаче предприятий в аренду принимали непосредственное участие зав. губРКИ. В Иркутской губернии, в разбивке предприятий на группы для сдачи части предприятий в аренду непосредственно участвовал зав. технико-промышленным отделом Т. Зыков [10, л. 6; 18, л. 3об.].

Первенство в осуществлении начал нэпа в этом направлении принадлежало Омской губернии, где в начале октября 1921 г. было принято решение о выделении из состава ГСНХ части подведомственных ему предприятий для сдачи их в аренду кооперативам или частным лицам. В остальных губерниях Сибири подобные решения были приняты в конце октября – начале ноября данного года [11, л. 32].

Наиболее радикально из всех сибирских губерний к этому вопросу подошла Иркутская комиссия по сдаче предприятий в аренду. Она предложила оставить при СНХ 17 предприятий, а 233 – сдать в аренду. Внесение губернскими комиссиями предприятия в список подлежащих сдаче в аренду не означало, что оно немедленно будет сдано в аренду. Необходимо было подготовить договор аренды и подыскать для предприятия арендатора, который смог бы не только поддерживать существующий уровень, но сделать предприятие рентабельным. Учитывая, что в аренду сдавались только убыточные предприятия, найти арендатора было сложно. К тому же хозорганы зачастую стремились взять как можно больше средств с арендатора, не считаясь с последствиями. Подобное отношение к арендатору было зафиксировано Томской РКИ. Инспекция, считая, что политика нажима

на арендатора не соответствует целям нэпа и ведёт к разрушению промышленности, предложила снизить арендную плату и вынесла этот вопрос на рассмотрение Сибирского центра. Подобное отношение к вопросам аренды приводило к тому, что значительную часть предприятий не удавалось сдавать в аренду, например, в Алтайской губернии из 48 предприятий, предназначенных к сдаче в аренду в течение ноября-декабря 1921 г., удалось найти арендатора только для 23-х [9, л. 3; 18, л. 8об., 140].

Другим важным направлением работы РКИ был контроль за подрядами и поставками. Использование частного капитала в этой форме было предусмотрено постановлением Правительства от 30 ноября 1921 г. РКИ должна была следить за тем, чтобы при заключении договоров с контрагентами не страдали интересы государства, а подрядчики исполняли условия договоров [14, с. 85].

В ходе обследований и ревизий, проходивших в декабре 1921 г., сибирские рабоче-крестьянские инспекции обращали особое внимание на использование подрядной системы государственными органами. Было установлено, что на подрядных началах осуществлялись многие виды работ – от окончания строительства зданий, изготовления и ремонта сельскохозяйственных машин до поставок валенок. Подряды и поставки заключались как с отдельными лицами, так и с трудовыми артелями и кооперативами. Большая часть договоров о мелких подрядах и поставках рабоче-крестьянской инспекцией предварительно не просматривалась, поскольку в конце 1921 г. в связи с резким сокращением штатов РКИ были вынуждены отозвать своих сотрудников, постоянно работавших в крупнейших губернских организациях. Подотчётные же учреждения в связи с отменой предварительной ревизии считали себя вправе заключать соглашения о мелких подрядах и поставках без предварительного одобрения РКИ. Поэтому ущемление интересов государства, выявленное рабоче-крестьянской инспекцией в ходе проверок договоров подряда или поставки, зачастую исправить было уже невозможно [11, л. 37, 41]. Подряды и поставки на крупные суммы должны были сдаваться на основе торгов, объявление о торгах – публиковаться в местных газетах. На торгах обязательно должны были присутствовать представители РКИ, которые предварительно знакомились с условиями договора подрядов и поставок. После ознакомления с договором РКИ, учитывая интересы государства, зачастую требовали изменения его условий, вызывая недовольство учреждения. Это было одной из причин нарушения учреждениями правил заключения договоров подрядов и поставок [11, л. 37, 41; 19, л. 68об.].

В ходе ревизий и обследований сибирские рабоче-крестьянские инспекции установили массовое нарушение правил заключения договоров о подрядах и поставках. Так, например, Омское губРКИ в ходе

ревизии губпродкома выявило, что при заключении договоров подрядов с контрагентами и артелями была завышена стоимость работ и нарушен декрет о порядке субсидии контрагентов – губпродком выдавал им ссуду полностью до начала работ и поставок [11, л. 37, 41].

Сибирская рабоче-крестьянская инспекция при ревизии Сибугля в Новониколаевске установила, что в ряде случаев имело место заключение договоров с контрагентами в устной форме, несмотря на то, что их выполнение носило длительный характер и оплата по ним производилась на десятки миллионов рублей. В других случаях не указывались время заключения договора, срок выполнения, подрядная сумма. Цены на некоторые поставленные товары были в 2,5 раза выше рыночных. Например, подрядчик Рендель получил за 100 сбруй 2200 руб. золотом, хотя стоимость одной сбруи на рынке в этот период колебалась от 8 до 9 руб. РКИ также было установлено, что руководство Сибугля снабжало подрядчиков и поставщиков продуктами питания и предметами первой необходимости, в которых остро нуждались угольные копи. В ходе ревизии другой общесибирской организации (УпродСиб) был обнаружен договор с арендатором завода «Стелла» на изготовление вазелина, зубного порошка и других изделий. Отдельные статьи договора противоречили друг другу. Не был оговорен порядок расчетов и не была предусмотрена ответственность арендатора завода за невыполнение взятых обязательств [20, л. 12].

Таким образом, сибирскими РКИ было установлено, что многие договоры подрядов и поставок составлялись при явном нарушении интересов государства, при этом не всегда РКИ при обнаружении ущемления государственных интересов удавалось опротестовать заключение договоров или взыскать ущерб.

Одним из направлений деятельности губернских рабоче-крестьянских инспекций было их участие в работе различных комиссий, созданных для решения конкретных задач, например противоэпидемической, и присутствие на заседаниях губисполкома, губернского экономического совещания, губсовнархоза, губкома. Заседания и совещания были довольно частыми. Так, например, в Томской РКИ в течение года было зарегистрировано 113 участий в различных комиссиях и заседаниях [9, л. 3]. Учитывая значительный дефицит квалифицированных кадров, работа в комиссиях и участие в заседаниях сокращали возможности инспекции в осуществлении ревизионной деятельности. Поскольку на заседаниях обсуждались важнейшие вопросы культурной и хозяйственной жизни губерний, а для работы в комиссиях требовались специальные знания, туда направлялись самые квалифицированные сотрудники: начальники отделов, заместитель заведующего и заведующий губРКИ.

Участие в деятельности комиссий и присутствие на заседаниях, с одной стороны, помогало РКИ быть

в курсе работы основных губернских органов власти и крупных хозяйственных объединений, с другой стороны, будучи осведомленными об основных направлениях и методах работы губернских организаций, ее представители, участвующие в заседаниях или работающие в комиссиях, имели возможность предотвращать принятие решений, способных принести ущерб интересам государства и способствовать перенесению передового опыта работы одних организаций на деятельность других. При решении вопросов, связанных со сдачей предприятий в аренду, сотрудник РКИ участвовал в решении этого вопроса как член комиссии по сдаче в аренду государственных предприятий. Он должен был в данной комиссии отстаивать интересы государства. Например, в Томской губернии представитель РКИ во время работы в комиссии по сдаче в аренду государственных предприятий пришел к выводу о том, что в ходе рассмотрения договор проходит слишком много инстанций, в результате чего его заключение отодвигается на неопределенный срок, как следствие, государство терпит убытки. По предложению РКИ число инстанций было сокращено [9, л. 3].

После утверждения арендного договора в комиссии по сдаче государственных предприятий в аренду он поступал на заключение в губернское экономическое совещание. Эти совещания были образованы в губернских центрах Сибири в июне 1921 г. [10, л. 7; 18, л. 7об.].

Представителем РКИ в губернском экономическом совещании был, как правило, заведующий инспекции. 4 августа 1921 г. вышло постановление Правительства «О порядке выбора или назначения заведующих губернскими и уездными инспекциями и лиц им подведомственным». В нем губернским исполнительным комитетам было предложено назначить в качестве заведующих рабоче-крестьянской инспекции авторитетных и опытных лиц – членов исполнительных комитетов, которые в дальнейшем утверждались НК РКИ [21, л. 112–113]. Благодаря тому, что в двух инстанциях, где завершалось рассмотрение арендного договора, находились представители РКИ, причем в большинстве губерний назначался один и тот же человек, работа над арендным договором продвигалась быстрее, при этом также учитывались интересы государства. Этот пример положительного эффекта от присутствия в составе комиссии представителя РКИ был, несомненно, не единичным.

В сибирских губерниях с октября 1921 г. межведомственные совещания, участниками которых были представители РКИ, экономической комиссии, комиссии по сдаче предприятий в аренду, работники отделов губисполкома и губсовнархоза, стали собираться чаще. Это было связано с началом практического осуществления принципов нэпа в Сибири. В связи с отсутствием необходимых разъяснений и различного

толкования декретов и постановлений правительства представители губернских органов власти и организаций обращались в РКИ для получения определенного толкования декретов и распоряжений правительства, поскольку РКИ была призвана следить за правильным внедрением в жизнь принципов нэпа [11, л. 37].

Межведомственные совещания проходили и по инициативе РКИ. Так, например, Томская РКИ провела ряд совещаний, посвященных установлению единого для всех ведомств порядка ведения счетоводства и отчетности в складском деле. На межведомственных совещаниях, организованных по инициативе РКИ, нередко рассматривались вопросы, требующие срочного реагирования. Так, например, по инициативе Томской РКИ в ходе одного из совещаний благодаря достижению договоренности с перевозчиком о транспортировке в кредит людей и грузов на сплавные работы намечавшийся срыв этих работ был предотвращен [9, л. 3].

Основой деятельности РКИ во второй половине 1921 г. было проведение фактических ревизий, на которые губернские РКИ Сибири тратили основную часть времени. Итоги первых месяцев осуществления нэпа в стране выявили ряд проблем, в решении которых РКИ должна была непосредственно участвовать. В принятом 18 августа 1921 г. декрете ВЦИК «Об усилении деятельности рабоче-крестьянской инспекции» указывалось на необходимость усиления участия РКИ в борьбе с экономической разрухой. ВЦИК обязал РКИ «все свое внимание сосредоточить в первую очередь и главным образом на хозяйственных органах республики» [22, ст. 424].

Для реализации задач, поставленных перед РКИ в декрете ВЦИК 2 сентября 1921 г. коллегией НК РКИ, были приняты тезисы «Роль и задачи рабоче-крестьянской инспекции в связи с новой экономической политикой», в которых основной акцент был сделан на проведение фактических ревизий узловых участков хозяйственного строительства: кооперации, продовольственных органов, топливодобывающих предприятий, ведущих промышленных предприятий. В ходе осуществления ревизионно-инспекционной деятельности РКИ должна была не только указывать на дефекты в работе, но и предлагать конкретные меры к их устранению. В решении важнейших вопросов РКИ должна была оказывать непосредственную помощь вплоть до временного направления своих сотрудников на работу в организации, которые в такой помощи остро нуждались [23, с. 1–2].

Осенью 1921 г. в ходе осуществления сибирскими РКИ инспекционно-ревизионной деятельности особое значение придавалось наблюдению за тем, насколько правильно и целесообразно проводятся в жизнь на предприятиях и учреждениях принципы новой экономической политики, осуществляется ли перестройка управления на новых началах и как она

влияет на конечные результаты деятельности предприятий.

Таким образом, в работе РКИ более широко стало применяться инспектирование. Первостепенное внимание уделялось проведению плановых обследований по заранее разработанной программе.

Поскольку в Сибири практическое осуществление принципов нэпа началось позднее, чем в центральных районах страны, сибирские РКИ были предупреждены о примерах неправильного использования этих принципов. Так, например, опираясь на идею хозрасчета, многие хозяйственники с целью добиться самоокупаемости своих предприятий пошли на путь распродажи оборудования предприятий, например, под видом железного лома сбывались дефицитные детали паровозов [24, с. 57–59].

Во второй половине 1921 г. изменения в ревизионной деятельности были связаны не только с отменой предварительной ревизии, но и с изменением поставленных перед РКИ задач. Во-первых, впервые в истории РКИ на вторую половину 1921 г. был составлен план, в котором указывались не только объем и характер предстоящих работ, но и методы их осуществления. Губернские РКИ, осведомленные об объеме предстоящих заданий центра, могли планировать другие виды фактической ревизии.

При планировании Сибирской РКИ работы на период с 1 октября 1921 г. по 1 октября 1922 г. в качестве приоритетных направлений деятельности были избраны сферы, являющиеся важнейшими для данного периода развития нэпа: торговля, кооперация, промышленность. При проведении ревизий и обследований промышленных предприятий первостепенное внимание предполагалось уделить переводу предприятий на самоокупаемость, сдаче их в аренду. В связи с этим СибРКИ планировала обследование сибирских областных и губернских хозяйственных организаций для выяснения их готовности руководить работой низовых организаций и предприятий в условиях нэпа, а также условий, в которых будет осуществляться перевод промышленных предприятий на новые условия хозяйствования. Для проведения обследования губернских советов народного хозяйства и руководившей их работой Сибпромбюро было решено создать под руководством РКИ ревизионные комиссии с участием представителей профсоюзов и проверяемых организаций, а в программу обследования включить вопросы, относящиеся к компетенции ведомственного контроля [25, л. 44].

План работы на вторую половину 1921 г. сибирскими инспекциям не удалось выполнить. Во многом это было связано с обострением кадровых проблем в условиях нэпа и использованием части инспекторского состава РКИ на подработке. Согласно отчету Енисейской РКИ за вторую половину 1921 г. ни в одном из отделов губРКИ не удалось наладить плано-

мерной работы из-за недостатка опытных сотрудников и высокой текучести кадров. Тем не менее инспекции удалось выявить за этот период 45 нарушений декретов и постановлений правительства со стороны губсовнархоза, губпродкома и губсоюза [26, л. 18, 36]. Новониколаевская губРКИ не смогла выполнить задание центра по обследованию кооперации в связи с тем, что оно оказалось слишком сложным [10, л. 5].

На Алтае план ревизионных действий оказался невыполнимым, поскольку 75% состава инспекции было направлено для участия в проведении продналоговой кампании. Тем не менее инспекцией были проведены 32 плановые ревизии, из них 18 всесторонних, 67 обследований, из них два массовых, и 15 летучих ревизий [5, л. 27; 19, л. 67–67об.]. Иркутская РКИ вынуждена была отступить по этой причине от намеченного плана работ, направив основные силы на ревизию предприятий губсовнархоза [27, л. 1об.].

Осенью 1921 г. в ходе ревизионной деятельности сибирские инспекции пытались оказывать непосредственную помощь промышленным предприятиям. Не всем инспекциям это было под силу, поскольку подобная помощь требовала технически квалифицированных сотрудников. Наиболее подготовленной среди сибирских инспекций для оказания подобной помощи была Иркутская губРКИ. В технико-промышленном отделе инспекции, осуществлявшем ревизионное обследование промышленных предприятий, работало 25 сотрудников, из них 6 с техническим образованием. В ходе ревизий и обследований работники отдела значительное время уделяли не только организационно-управленческой, но и материально-технической стороне деятельности предприятий. В ходе ознакомления с производственным процессом на кожевенных и пимокатных заводах инспекторами РКИ были внесены предложения, внедрение которых позволило усовершенствовать технологию производств [18, л. 7–9].

Важнейшим направлением работы Сибирской инспекции осенью 1921 г. было обследование продовольственных органов и прежде всего губпродкомов, уездных продовольственных комитетов и их подразделений на местах, а также оказание продовольственным органам непосредственной помощи. В обстановке начавшегося голода в Поволжье сотрудники РКИ были привлечены к непосредственному участию в сборе продналога. НК РКИ командировал в местные органы наркомпрода 1498 сотрудников. Из сибирских инспекций наиболее активно в этом направлении работала Алтайская РКИ. В середине октября 1921 г. 50% ее сотрудников было мобилизовано на подработку. В продовольственном отделе для усиления контроля за продорганами в ноябре 1921 г. была сосредоточена половина оставшегося состава [2, с. 66; 18, л. 139об.; 28, л. 31; 29, л. 174, 348].

При обследовании губпродкома и его многочисленных подразделений на местах «ударной группой»

РКИ, сформированной из сотрудников Алтайской губРКИ и работников, командированных НК РКИ, удавалось не только выявить недостатки, но и решать более сложную задачу: находить причины возникновения дефектов в работе губпродкома. Это позволило добиваться снижения потерь при транспортировке и хранении продовольствия [19, л. 67].

Непосредственное участие РКИ в продналоговой кампании позволило ее сотрудникам изнутри увидеть ситуацию и, проанализировав основные проблемы, внести предложения, многие из которых были учтены при выработке нового декрета о натуральном налоге.

Осуществление принципов нэпа привело к отказу значительной части предприятий производить оплату рабочим, делегированным на работу на четыре месяца в рабоче-крестьянскую инспекцию. К январю 1922 г. во всех губернских инспекциях Сибири насчитывалось только 39 делегированных вместо нескольких сотен в начале 1921 г., по этой же причине у РКИ возникали затруднения с привлечением масс к ревизионной деятельности на общественных началах [25, л. 206; 30, л. 6]. Данные обстоятельства затрудняли проведение летучих ревизий, поскольку они осуществлялись в основном силами делегируемых и добровольных помощников, привлекавшихся в РКИ с заводов и организаций на несколько дней. Летучие ревизии проводились сразу же после получения информации о нарушениях на конкретных предприятиях. Их преимущество заключалось в оперативности: проводились они быстро, а обнаруженные ревизорами нарушения виновные обязаны были устранить в короткий срок.

В Сибири данная форма фактической ревизии появилась во второй половине 1920 г. Осенью 1921 г. с обострением кадровых проблем сибирские инспекции сделали ставку на более качественное осуществление летучих ревизий. В губернских отделениях РКИ создаются секции летучих ревизий. В Алтайской инспекции данная секция была организована 1 ноября 1921 г. В течение месяца под ее руководством было проведено 16 ревизий. В ходе ревизий были выявлены нарушения и злоупотребления. Нарушителям объявлялись выговоры. За серьезные злоупотребления руководителей увольняли. Так, например, после проведения ревизии губернского коммунального отдела были отменены натуральные сборы за коммунальные услуги и уволены заведующий отделом, заведующий центральным складом, главный бухгалтер. В некоторых случаях материалы ревизий передавались в губчека для принятия к расхитителям более серьезных, чем это было в компетенции РКИ, мер [5, л. 38; 18, л. 139об., 145]. Лучше организованное проведение летучих ревизий позволило при уменьшении их общего количества добиться большего эффекта.

Ревизионная деятельность губернских РКИ в губернском масштабе, в связи с отсутствием достаточ-

ных ревизионных сил в губРКИ и уездных РКИ, почти не осуществлялась. Губернским отделением РКИ едва хватало сил для ревизий предприятий и организаций в губернских центрах. Уездные РКИ существовали не во всех уездах, а там, где они были, их численность и квалификация их сотрудников позволяла проводить ревизии только важнейших учреждений уездов, находившихся в уездных центрах. Как правило, сил уездных РКИ хватало только на ревизию продовольственных организаций, уездов и отделов уездных исполкомов. Иркутская губРКИ, имевшая в этот период наиболее квалифицированный штат сотрудников среди сибирских РКИ, в своем отчете о работе за 1921 г. отмечала, что она не в состоянии охватить ревизионным обследованием все подотчетные предприятия и учреждения, особенно находившиеся вне Иркутска. Такое крупное в масштабах Сибири предприятие, как «Ангар-Металл» (объединенные металлургические заводы Ангарского района), ни разу не подвергалось ревизионному обследованию РКИ [27, л. 1].

Таким образом, производство фактической ревизии, являвшейся в этот период основным направлением деятельности сибирских РКИ, осуществлялось в основном на предприятиях и в учреждениях губернских центров. К тому же широкий ревизионный характер оно носило в отношении незначительного числа предприятий и учреждений в основном продовольственной направленности.

С отменой предварительной ревизии выросло значение последующей, однако ее проведение в подавляющем большинстве организаций было невозможно из-за очень плохой постановки отчетности и счетоводства. Осенью 1921 г. данному вопросу уделялось огромное внимание. В.И. Ленин, занимавший в этот период пост председателя Совета Народных Комиссаров (Совнарком), в письме «К вопросу о задачах Рабкрин, их понимании и их исполнении», направленном И.В. Сталину, занимавшему тогда пост народного комиссара РКИ, заострял его внимание на том, что одной из важнейших задач рабоче-крестьянской инспекции является борьба за налаживание отчетности на предприятиях и учреждениях. «В Рабкрине, – писал В.И. Ленин, – должен быть список учреждений, ведомств, губерний, поставивших сносную отчетность: пусть их будет 1 на 100, даже 1 на 1000, не беда, лишь бы систематично, неуклонно вести упорную и неослабную войну за расширение области применения хорошего образца. В Рабкрине должна быть календарная таблица, показывающая ход этой войны, успехи и поражения наши в этой войне» [31, с. 127].

Во второй половине 1921 г. сибирскими РКИ были сделаны первые шаги по оказанию практической помощи подотчетным учреждениям в налаживании у них нормальной отчетности. Однако каких-либо существенных изменений в состоянии отчетности сибирских учреждений во второй половине 1921 г. не

произошло. Расширение базы организаций, где можно было провести последующую ревизию, было ничтожным. Так, например, Иркутская губРКИ помимо финотдела губисполкома и статбюро, где последующая ревизия уже была проведена в первой половине 1921 г., провела во второй половине этого года последующую ревизию в двух строительных организациях Иркутска и кладовых иркутской конторы жилсиблеспрома [10, л. 5об.; 27, л. 5об.].

Томская губРКИ в дополнение к ревизии финотдела губисполкома и статбюро во второй половине 1921 г. в порядке последующей ревизии стала осуществлять во всех учреждениях проверку счетов побывавших в командировке сотрудников [32, л. 80].

В Алтайской РКИ в ноябре 1921 г. был сформирован отдел последующей ревизии, однако приступив к работе, он был вынужден переключиться на проведение фактической ревизии, поскольку проводить последующую не позволяло состояние отчетности [19, л. 68].

Пытаясь в какой-то степени преодолеть проблемы, связанные с ненадежностью счетоводства, сибирские РКИ в ходе фактической ревизии старались в первую очередь обследовать те области деятельности предприятий, которые при сложившемся в этот период уровне счетоводства невозможно было проверить в ходе последующей ревизии – заготовительные операции, товарообменные, погрузочно-разгрузочные [27, л. 1об.].

Таким образом, во второй половине 1921 г. последующая ревизия делала лишь первые шаги, а ее эффективность была незначительной. Являясь в основном ревизией документальной, последующая ревизия непосредственно зависела от состояния документальной отчетности на предприятиях и учреждениях. Отчетность же находилась в очень плохом состоянии. Зависимость возможности проведения последующей ревизии от состояния документальной отчетности являлась для РКИ важнейшим стимулом в борьбе за надлежащую постановку отчетности на предприятиях и учреждениях.

Одним из центральных направлений деятельности РКИ с переходом к нэпу была борьба за сокращение раздувшегося в период военного коммунизма штата учреждений и организаций. В обстановке войны, в связи с регламентацией всех сторон жизни общества, численность государственного аппарата значительно выросла. С переходом к нэпу необходимо было сократить государственный аппарат и сделать его соответствующим принципам нэпа. Первые шаги в этом направлении РКИ осуществляла в условиях военного коммунизма, но поскольку штаты в данный период определялись на основе выделенных центром пайков, заинтересованности в их сокращении у ведомств и территориальных органов власти не было. С переходом к нэпу многие учреждения были переведены на местный бюджет. Расходы на учреждения, оставшиеся

на содержании государственного бюджета, были резко сокращены. Однако многие ведомства по инерции продолжали содержать излишние штаты.

27 октября 1921 г. Президиумом ВЦИК была создана комиссия по пересмотру штатов всех учреждений РСФСР [33, ст. 584]. Перед комиссией была поставлена задача «сократить область применения вознаграждаемого государством и его органами непроизводительного труда, и этим повысить ресурсы труда промышленного» [34].

15 декабря 1921 г. ВЦИК поручил НК РКИ сделать содоклад о схемах организации всех наркоматов и их центральных учреждений, о штатах этих учреждений, а также о степени необходимости тех или иных отделов [35, л. 565]. При активном содействии РКИ комиссия ВЦИК приняла решение о сокращении 3 млн 845 тыс. служащих из 7 млн 683 тыс. [36, с. 11].

В Сибири работу по сокращению численности государственного аппарата губернские РКИ осуществляли через штатные комиссии губисполкомов, где в качестве члена комиссии работал представитель РКИ, как правило, заведующий губРКИ. Осенью 1921 г. начинается проведение обследований советских учреждений для определения возможности закрытия некоторых из них. Это обследование завершилось в 1922 г. [19, л. 67об.].

Наибольшие претензии сибирские РКИ предъявляли к губернским продовольственным комитетам, однако попытки добиться сокращения штатов в губпродкомах и в ряде других, значительно увеличивших свой штат организациях, наткнулись на утверждения руководителей этих организаций о том, что штаты их учреждений сформированы на основе директив соответствующих наркоматов.

В ряде учреждений РКИ удалось осуществить упрощение структуры и сокращение численности сотрудников. Но эти сокращения часто были временными. Через несколько месяцев численность сотрудников в этих учреждениях восстанавливалась. После проведенного по настоянию РКИ сокращения штата губернского земельного отдела заведующий Новониколаевской РКИ А.Г. Маслов отмечал, что, вероятнее всего, его численность скоро восстановится [10, л. 5]. Таким образом, во второй половине 1921 г. основные сокращения государственного аппарата были инициированы центром. Сибирские РКИ делали в этом направлении первые шаги.

Задачи, направления и объем работ РКИ определялись политической и социально-экономической обстановкой, в которой находилась страна. Работа РКИ в период военного коммунизма характеризовалась случайностью назначения ревизий, преобладанием мелких ревизий, участием во всевозможных ведомственных комиссиях по приемке, освидетельствованию и подобному, борьбой с отдельными недочетами государственных органов, были направлены главным образом на персональное наказание виновных, а не выявление причин низкой эффективности работы государственного аппарата. Новая экономическая политика, начавшаяся практически проявляться в Сибири во второй половине 1921 г., внесла значительные изменения в работу РКИ. Передача части государственных задач на определенных условиях в руки частной инициативы, разрешение свободного товарообмена и торговли, снятие с государственного снабжения большей части предприятий резко уменьшило число объектов контрольного наблюдения или сделало это наблюдение менее всеобъемлющим. Государственные предприятия получили определенную свободу в вопросах производства, сбыта и снабжения. Предварительная ревизия ограничивала их свободное распоряжение ресурсами, ставила государственные предприятия в менее благоприятное положение по сравнению с частными и поэтому была отменена.

Отмена предварительной ревизии денежных и материальных оборотов позволила РКИ усилить внимание к вновь появившимся направлениям работы, связанным с внедрением в жизнь принципов нэпа. К таким направлениям относилась деятельность по контролю за передачей государственных предприятий в аренду частным лицам, наблюдение за тем, чтобы при заключении договоров подрядов и поставок не страдали интересы государства, а подрядчики исполняли условия договоров. Одним из направлений деятельности РКИ становится борьба за сокращение штатов учреждений и организаций.

Осенью 1921 г. центр тяжести фактической ревизии смещается от констатирования степени точности выполнения сметных предположений на наблюдение за правильным осуществлением предприятиями принципов нэпа и их успехами в борьбе за улучшение качества и увеличение количества выпускаемой продукции.

### Библиографический список

1. Анашкин А.П. К вопросу о деятельности Алтайской губернской рабоче-крестьянской инспекции в первые годы нэпа (1921–1923 гг.) // Советское крестьянство – активный участник борьбы за социализм и коммунизм: доклады и сообщения участников межвузовской научной конференции, посвященной столетию со дня рождения В.И. Ленина. – Барнаул, 1969.

2. Анашкин А.П. Из истории создания деятельности рабоче-крестьянской инспекции на Алтае (1920–1921 гг.) // Сибирь и Дальний Восток в период восстановления народного хозяйства. – Вып. 6. – Томск, 1972.

3. Горестов М.А. Осуществление в Сибири ленинских принципов организации государственного контроля



## ИСТОРИЯ

---

в 1921–1923 гг. // Строительство коммунизма и творческая активность масс. – Красноярск, 1970.

4. Анашкин А.П., Кузнецов М.С. Становление и развитие партийно-государственного контроля в Западной Сибири (1920–1929 гг.). – Томск, 1982.

5. Государственный архив Новосибирской области (ГАНО). – Ф. Р-288. – Оп. 1. – Д. 14.

6. Известия рабоче-крестьянской инспекции. – 1921. – №8.

7. Собрание узаконений (СУ) РСФСР. – 1921. – №69.

8. СУ РСФСР. – 1922. – №1.

9. Государственный архив Томской области (ГАТО). – Ф. Р-320. – Оп. 1. – Д. 70а.

10. Государственный архив Российской Федерации (ГАРФ). – Ф. Р-4085. – Оп. 2. – Д. 867.

11. ГАНО. – Ф. Р-288. – Оп. 1. – Д. 26.

12. СУ РСФСР. 1921. № 53.

13. Русская промышленность в 1922 г. // Материалы к X съезду Советов. – М., 1923.

14. Иконников С.Н. Организация деятельности РККИ в 1920–1925 гг. – М., 1960.

15. Экономическая жизнь. – 1922. – 3 янв.

16. Ленин В.И. // Полн. собр. соч. – Т. 54.

17. СУ РСФСР. – 1921. – №62.

18. ГАРФ. – Ф. Р-4085. – Оп. 2. – Д. 865.

19. ГАНО. – Ф. Р-288. – Оп. 1. – Д. 30.

20. ГАНО. – Ф. Р-288. – Оп. 1. – Д. 23.

21. Образование и развитие органов социалистического контроля в СССР (1917–1975 гг.): сб. документов и материалов. – М., 1975.

22. СУ РСФСР. – 1921. – №61. – Ст. 424.

23. Известия рабоче-крестьянской инспекции. – 1921. – №7.

24. Морозов Л.Ф., Портнов В.П. Социалистический контроль в СССР. – М., 1981.

25. ГАНО. – Ф. Р-288. – Оп. 1. – Д. 25.

26. ГАНО. – Ф. Р-288. – Оп. 1. – Д. 63.

27. ГАНО. – Ф. Р-288. – Оп. 1. – Д. 22.

28. Центр хранения архивного фонда Алтайского края (ЦХАФ АК). – Ф. Р-12. – Оп. 2. – Д. 113.

29. ЦХАФ АК. – Ф. Р-12. – Оп. 2. – Д. 124.

30. ГАНО. – Ф. Р-288. – Оп. 1. – Д. 11.

31. Ленин В.И. // Полн. собр. соч. – Т. 44.

32. ГАНО. – Ф. Р-288. – Оп. 1. – Д. 14а.

33. СУ РСФСР. – 1921. – №72.

34. Известия. – 1921. – 2 нояб.

35. ГАРФ. – Ф. Р-4088. – Оп. 1а. – Д. 86.

36. Доклад комиссии ВЦИК по пересмотру учреждений РСФСР Президиуму ВЦИК. – М., 1921.